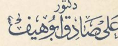
الكتب القانونية

القانون الدبلوماسي والقنصلي

عموميات عن الدبلوماسية ، الجهاز المركزى للشئون الخارجيـة ،
التمثيل الدبلوماسى ، التمثيل القنصلى

دكتور



أستاذ ورئيس قسم القانون الدولى بكلية الحقوق فى جامعة الاسكندرية
محام لدى محكمة النقض

طبعة أولى

الناشر منشأة المعارف بالاسكندرية

١٩٦٢

القانون الدبلوماسي والقنصلي

عموميات عن الدبلوماسية ؛ الجهاز المركزي للشئون الخارجية ؛

التمثيل الدبلوماسي ؛ التمثيل القنصلي

دكتور

علي صادق أبو هيف

أستاذ و رئيس قسم القانون الدولي بكلية الحقوق في جامعة الاسكندرية

محام لدى محكمة النقض

طبعة أولى

الناشر المعارف بالاسكندرية

١٩٦٢



بسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة والسلام على سيد المرسلين

وبعـــد

أصبحت الشئون الخارجية فى هذه الأيام تشغل الدول والشعوب أضعاف ما كانت عليه حتى عهد قريب . نتيجة اتساع نطاق العلاقات الدولية وتشابك مصالح الدول وتداخلها وزيادة المشكلات التى تثيرها بلا انقطاع الأوضاع المستجدة فى المجتمع الإنسانى . وبدا الاهتمام بهذه الشئون لدى مختلف الطبقات والهيئات بعد أن شعرت بانعكاساتها المباشرة على كل ما يتصل بحياتها وبمصالحها . وراح كل فرد من جانبه يرقب ويتتبع مجريات الأحداث فى شتى الأقطار ويناقشها ويبدى رأيه فيها على قدر تفهمه لها ومدى إحساسه بما تنطوى عليه .

وكان لزاماً إزاء تيقظ هذا الوعى الدولى أن يعنى المختصون بتوجيهه التوجيه الصحيح وبالعمل على اضطراد تنميته حتى يكون حكمه على الأمور سليما مجردا عن مختلف النزعات ، وحتى يمكن أن يفاد منه فى تدعيم أسس السلام والوئام بين الشعوب . وللجامعات دور هام فى هذا المجال . ومهمتها إنارة سبيل المعرفة لمن يريد أن يسلكه عن طريق الدراسات التى تنشئها والمحاضرات التى تنظمها والابحاث التى تجريها والمؤلفات التى يضعها أساتذتها .

وقد بدا للجامعات فى الجمهورية العربية المتحدة أن القدر الذى كانت تحدده لوائحها فى مجال الدراسات الدولية لم يعد يكفى لتزويد طلابها بكل ما يجب أن يكونوا على علم به فى الوضع الحالى للحياة الدولية . وأنه لابد من التوسع فى هذه الدراسات على وجه يمكن هؤلاء الطلاب من الإلمام بأكبر قسط ممكن من

المعلومات اللازمة لسبر غور مختلف الشئون الدولية وتفهمها على حقيقتها من ناحية ولمواجهة المهام التى قد يضطلعون بها مستقبلا من ناحيه أخرى .

وأتيحت الفرصة لهذه الجامعات كى تخطو خطوة أولى فى سبيل التوسع المطلوب عند إعادة النظر فى النظم واللوائح الجامعية فى عام ١٩٥٩ . فأضيفت مناهج جديدة لمقرارات كليات الحقوق منها منهجين للدراسات الدولية فى السنة الرابعة أحدهما يتناول المنظمات الدولية والآخر يتناول النظم الدبلوماسية والقنصلية . وهذان المنهجان وإن كانا أصلا يدخلان ضمن موضوعات مقرر القانون الدولى العام الذى يدرس بالسنة الثانية ، فإن دراسة كل منهما بعد ذلك كموضوع قائم بذاته سوف تفيد الطلاب كثيراً وتسمح لهم بالالمام بدقائق وتفصيلات هامة لا يتيسر عملا الخوض فيها خلال دراسة عامة شاملة لكل موضوعات القانون الدولى .

وإلقاء الدروس والمحاضرات لا يحقق إلا جزئياً رسالة الجامعة . ويكمل هذه الرسالة مايقوم به الاساتذة من أبحاث ويضعونه من مؤلفات فى مختلف الموضوعات التى يشتغلون بها . وقد قصدت من وضع هذا المؤلف فى القانون الدبلوماسى أن أساهم بقدر آخر فى إتمام رسالة الجامعة فى النطاق الذى أعمل فيه من ناحية . وأن أقدم للراغبين فى الالمام بقواعد هذا القانون وتفصيلاته مرجعاً سهلا مبسطاً يمكن أن يجدوا فيه حاجتهم من ناحية أخرى .

والله ولى التوفيق

رمل الاسكندرية فى أول يناير سنة ١٩٦١

على صادق أبو هيف

قسم تمهيدي

عموميات عن الدبلوماسية



مقدمة

١ — الاتصال بين الدول وضرورته :

لم تكن الجماعات البشرية منذ القدم لتستطيع العيش فى عزلة تامة عن بعضها ، وكانت كل منها تلمس ضرورة الاتصال بغيرها حتى تتيسر لها سبل المعيشة . فالطبيعة لم توزع بالتساوى هباتها عليها ، فاختصت البعض بما حرمت منه البعض الآخر . ومنتجات الأرض ومواردها تختلف تبعا للمناطق والطقس والتكوين الجيولوجى وغير ذلك من العوامل ، ويندر أن يتوفر لدى جماعة ما كل مايلزم لسد كل حاجات أفرادها ويسمح لها بالاكتفاء الذاتى الكامل والاستغناء تماما عن غيرها من الجماعات الأخرى .

لذا كانت هذه الجماعات ، سواء فى صورتها البدائية التى تتمثل فى القبائل والعشائر والأقوام . أو فى صورتها المتطورة التالية التى تتمثل فى الشعوب والأمم ، أو فى صورتها المنظمة السياسية التى تتمثل فى الدول ، كانت هذه الجماعات — بدافع الرغبة فى تبادل المنافع والمصالح من ناحية وفى تعزيز وجودها فى مواجهة بعضها البعض من ناحية أخرى تسعى دواما للاتصال فيما بينها من حين لحين . فتحصل كل منها من الأخرى على ما ينقصها من الحاجات وتقدم فى مقابلته ما يتوفر لديها وينقص غيرها . وكان هذا الاتصال يحدث كثيرا بين الشعوب المتجاورة ، لا لتبادل المنتجات فحسب ، وإنما كذلك لتسوية المنازعات التى قد تنشأ بين أفرادها ولتنظيم الانتفاع بالمرافق المشتركة كالمراعى وموارد المياه ولتعيين حدود المناطق التى يختص بها كل شعب وما إلى ذلك .

وبتقدم الشعوب وتكاثر أفرادها وما تبع ذلك من زيادة حاجات كل منها ، اتسع نطاق المعاملات بينها وتشابكت مصالحها وتداخلت وأصبح اتصالها ببعضها ضرورة لا تستقيم بدونها حياتها وحياة أفرادها . وكلما سارت الشعوب فى طريق

الارتقاء كلما زاد شعورها بهذه الضرورة وبالحاجة لوصل العلاقات بينها وإرسائها على أسس متينة . بعد أن تبين لها على مر السنين والأجيال أن التفاهم والتعاون بينها أجدى فى أغلب الأحيان لصيانة مصالحها وتحقيق النفع لها من التباعد والجفاء وتغليب القوة عند الاقتضاء . ولقد أصبح الاتصال المستمر بين الدول وبعضها فى المجتمع الدولى الحديث أمراً محتوماً لا غنى لأى منها عنه للاحتفاظ بكيانها وتعزيز مركزها فى هذا المجتمع .

والعلاقات التى تقيمها الدول تبعاً لذلك فيما بينها ، وحاجتها لأن تعالج معاً مختلف الشئون التى من أجلها أقامت هذه العلاقات . واضطرارها أن توفق بين مصالحها إذا ما تعارضت هذه المصالح أو تضاربت . ورغبتها فى أن تسوى الخلافات التى قد تثور بينها وأن توجد لها الحلول الملائمة . كل هذا يقتضى التفاوض والتشاور بينها من آن لآخر . كما قد يقتضى عقد اتفاقات فى شأن ما يتطلب ذلك من مسائل . وتلك هى مهمة الدبلوماسية .

٢ - دور الدبلوماسيــة فى الاتصــال بين الدول :

وعلى ضوء ما تقدم تقوم الدبلوماسية بدور هام فى نطاق العلاقات الدولية : فعن طريقها تتم إقامة هـذه العلاقات وتدعيمها . وعن طريقها تعالج كافة الشئون التى تهم هذه الدول ، وعن طريقها يمكن التوفيق بين المصالح المتعارضة ووجهات النظر المتباينة . وعن طريقها كذلك يتيسر حل المشكلات وتسوية الخلافات وإشاعة الود وحسن التفــاهم بين الدول ، وعن طريقها أخيراً تستطيع كل دولة أن توطد مركزها وتعزز نفوذها فى مواجهة الدول الأخرى . فالدبلوماسية هى إذاً بالنسبة سح مع الدو بمثابة القوى المحركة للحياة الدولية ومبعث نشاطها . وهى بالنسبة لـكل دولة بمثابة الأداة التى تمكنها ، لو أحسنت استخدامها . من الحصول على كل المزايا التى تسعى إليها ومن تبوء المركز اللائق بها فى هذا المجتمع .

لذلك كان لزاما قبل أن نطرق دراسة القانون الدبلوماسى . وهو يمثل الناحية التنظيمية للدبلوماسية . أن نعرف أولا شيئا عن هذه : ما هى الدبلوماسية ؛ وأى المسائل تدخل فى نطاق دراستها . ومن الذى يضطلع بمهامها ويتولى ممارستها .

الفصل الأول

ماهية الدبلوماسية

٣ - الدبلوماسية بمعناها الدقيق :

يتمثل عمل الدبلوماسية فى أوجه نشاط ثلاثة : مراقبة مجريات الأمور والحوادث ، حماية مصالح الدولة ، والمفاوضة فى كل ما يهمها ، وليس هذا بالعمل الهين السهل . فمراقبة كل ما يمس مصالح الدول فى علاقاتها ببعضها مع السمو على المصالح الخاصة والنزعات الحزبية مهمة شاقة واسعة النطاق تقتضى التحرز والحيطة فى استيفاء مختلف المعلومات والتثبت من صحتها لتجنب الوقوع فى الخطأ أو التغرير كما تقتضى توخى الدقة فى تنسيقها وفى استخلاص ما يمكن أن يستفاد منها ويهم الدولة أن تلم به . وحماية مصالح الدولة ومصالح رعاياها تتطلب ملاحظة تنفيذ المعاهدات واتباع قواعد القانون الدولى ، كما تتطلب التدخل فى الوقت المناسب لمنع الاخلال بالحقوق أو المصالح الشرعية إن أمكن ذلك أو للمطالبة بالاصلاح والتعويض عند الاقتضاء ، كل هذا فى حذق ولباقة ومراعاة انتهاج الوسائل التى تلائم الظروف وتوافق أمزجة المخاطب معهم ، فتوحى إليهم بما يجب عمله دون أن تفرضه عليهم ، وتقنعهم فى حزم عند اللزوم دون أن تصطدمهم . وأما المفاوضة فتتناول مختلف الموضوعات ومختلف الأغراض . تارة لتجنب إثارة المنازعات وتارة لتهدئتها . طورا لتسوية الماضى وطورا لتدبير المستقبل . كما أنها هى التى تمهد لعقد المعاهدات وإبرام الاتفاقات التى يتم بها توثيق العلاقات وتسوية المشكلات(١) .

وقد حاول من كتبوا عن الدبلوماسية كل من جانبه وضع تعريف لها على ضوء

---

١) أنظر Charles Dupuis : *Les relations internationales* فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٤ - ١ ص ٣١٩ - ٣٢٠ .

المهام المتقدمة التى تضطلع بها . فتنوعت بذلك العبارات فى ألفاظها وأسلوبها . بعضها يتوخى الاسهاب والتفصيل . والبعض الآخر يلتزم الايجاز والتركيز . وإن كانت كلها فى نهاية الأمر لا تختلف فى مؤداها ومدلولها .

فنجد مثلا «براديه فوديريه» يعرف الدبلوماسية بأنها « فن تمثيل الحكومة ومصالح البلاد لدى الحكومات وفى البلاد الأجنبية ، والعمل على ألا تنتهك حقوق ومصالح وهيبة الوطن فى الخارج ، وإدارة الشئون الدولية وتولى أو متابعة المفاوضات السياسية »(١) .

ويأخذ الكاتب الدبلوماسى الانجليزى «هارولد نيكولسون» فى مؤلفه «الدبلوماسية» بالتعريف الوارد لها فى معجم أكسفورد(٢) ونصه « الدبلوماسية هى إدارة العلاقات الدولية عن طريق التفاوض ، والأسلوب الذى تنظم وتوجه به هذه العلاقات بواسطة السفراء والمبعوثين ، وعمل الدبلوماسى وفنه »(٣) .

وقد كان الأستاذ الفرنسى « ريفييه » أكثر من التزموا الايجاز فى تعريف الدبلوماسية ، فاكتفى فى ذلك بقوله أن « الدبلوماسية هى علم وفن تمثيل الدول والمفاوضة »(٤) . وهذا التعريف على قصره يفضل غيره فى نظرنا وتنطبق عليه حكمة خير الكلام ما قل ودل ، إذ يبين فى عبارة واضحة دقيقة ما هى الدبلوماسية إجمالا دون التعرض لذكر تفصيلات موضعها اللائم تمهيد سابق أو شرح لاحق . وتبدو دقة هذا التعريف كذلك فى وصفه للدبلوماسية بأنها علم وفن فى نفس الوقت ، وكان الجدل قد ثار حول ما إذا كانت تعتبر أحدهما أو الآخر . وتبين الأصح اعتبارها الأثنين معاً : فهى علم لأنها تفترض فيمن يمارسها معرفة تامة بالعلاقات

---

١) Pradier-Fodéré : *Cours de droit diplomatique*, 1900. جزء أول ص ٢ .

٢) Oxford English Dictionary

٣) Harold Nicolson : *Diplomacy.* ترجمة فرنسية لبيترونيلا آرمستردونج ص ١٤ .

٤) La diplomatie et la science et l'art de representation des Etats et de Négociatous أنظر Rivier : *Principes du Doit des gens*, Paris, 1896 جزء ٢ ص ٤٣٢ .

القانونية والسياسية القائمة بين مختلف الدول وبالمصالح الخاصة بكل منها وبتقاليدها التاريخية وبأحكام المعاهدات التى هى طرف فيها وما إلى ذلك . إنما هى كذلك فن لأن مدراها إدارة الشئون الدولية . وهذا يتطلب دقة الملاحظة والمقدرة على التوجيه والاقناع وتتبع الأحداث ومتابعة المفاوضات بحذق ومهارة .

فالدبلوماسية إذاً علم وفن فى ذات الوقت ، إنما قد تكون صفة الفن فيها هى الغالبة . لأنه لا يكون للعلم قيمة حقه فى مجال ممارستها إن لم تكن تصاحبه المواهب اللازمة لحسن الاستفادة منه من ذكاء وحسن تصرف وتميز ولباقة وتبصر فى عواقب الأمور ، تلك المواهب التى بدونها لا يمكن للدبلوماسى أن يؤدى رسالته على الوجه المرغوب فيه ولا أن يحقق النجاح فى مهمته(١) ويقول براديه فوديريه فى هذا الصدد أن « الدبلوماسية علم يجب تعلم قواعده ؛ وهى فن يتعين الوقوف على أسراره »(٢) .

٤ - الاستعمال الجارى للفظ الدبلوماسية .

بجانب مفهوم الدبلوماسية بمعناها الذى قدمناها ؛ تستخدم الكلمة فى الاستعمال الجارى للدلالة على معان أخرى يختلف بعضها كثيراً عن المعنى المتقدم . من ذلك استعمال لفظ الدبلوماسية للدلالة على المهنة التى يمارسها الدبلوماسى . فيقال مثلا اتجه فلان نحو الدبلوماسية كما يقال اتجه نحو القضاء أو المحاماة أو التدريس أو الجيش وما أشبه .

كما يطلق اللفظ أيضاً للإشارة إلى مجموع الهيئة التى تتولى تصريف الشئون

١) لذا نجد السير ساتو فى مولفه Sir Ernest Satow : *Diplomatic practice* جزء ١، ص ٢ يعرف الدبلوماسية بأنها «تطبيق الذكاء وحسن التصرف فى توجيه العلاقات الرسمية بين حكومات الدول المستقلة» .

٢) 'La diplomatie est une science dont il faut apprendre les règles et un art dont il faut surprendre les secrets.' - براديه فوديريه المرجع السابق الإشارة إليه . أنظر كذلك ر. جونيه R. Genet. فى الدبلوماسية والقانون الدبلوماسى جزء ١ ، ق ١٤ وما بعدها .

الخارجية لدولة ما، فيقال الدبلوماسية العربية أو الدبلوماسية الأمريكية أو الدبلوماسية الفرنسية وهكذا إشارة إلى كامل الجهاز الذى يتولى الشئون الدبلوماسية فى كل من الدول المذكورة .

كذلك يستعمل اللفظ كمرادف للسياسة الخارجية لدولة ما أو لمجموعة من الدول تجاه دولة أو مجموعة أخرى أو تجاه حالة أو موقف ما ؛ فيقال مثلا أن الدبلوماسية البريطانية أو الأمريكية فى الشرق لاتجارى التطورات التقدمية لشعوبه ولا تراعى مشاعرهم القومية . وقد يستعمل اللفظ كمرداف أيضاً للسياسة الدولية باتجاهاتها المختلفة فى حقبة معينة من الزمان ؛ فيقال الدبلوماسية الحديثة والدبلوماسية القديمة ودبلوماسية القرن الماضى ودبلوماسية القرن العشرين وما إلى ذلك .

٥ الدبلوماسى :

يطلق وصف دبلوماسى diplomate على الشخص الذى يمارس الدبلوماسية كمهنة رسمية سواء بصفه دائمة بحكم مركزه أو وظيفته أو بصفة مؤقتة بحكم تكليفه بمهمة خاصة مما يدخل فى نطاق الأعمال الدبلوماسية . ويطلق على مبعوثى الدولة الذين يتولون مهات ذات صفة دبلوماسية فى الخارج وصف المبعوثين أو الممثلين الدبلوماسيين (١) .

وتلزم صفة الدبلوماسية كذلك كل من أو ماله صلة بها كمهنة أو كنشاط . فهناك السلك الدبلوماسى (٢) ويعنى مجموع الدبلوماسيين التابعين لدولة ما بوصفهم هيئة واحدة بالمقابلة لغيرهم من موظفى الدولة الآخرين الذى ينتمون لهيئات أخرى ، كما قد يعنى مجموع مبعوثى الدول الأجنبية لدى دولة معينة فيقال مثلا فى وصف حفل رسمى ما أنه كان يضم رجال السلك الدبلوماسى الأجنبى إشارة إلى ممثلى الدول الأجنبيه المعتمدين لدى الدولة . وهناك كذلك الوثائق والمكاتبات الدبلوماسية ، والاجتماعات الدبلوماسية ، والاتصالات الدبلوماسية ، والمراسم الدبلوماسية ، والأسلوب الدبلوماسى ، والامتيازات الدبلوسية ، وما إلى ذلك .

---

(١) Agents envoyés ou representants diplomatiques

(٢) Corps diplomatique

إنما قد يحدث أن يستعمل وصف الدبلوماسى فى نعت شخص لا صلة له البتة بالدبلوماسية بمعناها الذى قدمناه . وذلك على سبيل المجاز إشارة إلى أن له حذق ولباقة الدبلوماسى أو دقة ملاحظته وحسن تصرفه وتبصره فى عواقب الأمور . وعلى العكس من ذلك يذهب المتشككون فى حقيقة الصفات التى يجب أن تلازم ممارسة الدبلوماسية إلى استخدام اللفظ بمعنى غير طيب فيطلقونه على من يتوسل لقضاء أموره وصيانة مصالحه بالدهاء والمراوغة والخداع والتغرير ، متأثرين فى ذلك بما قرأوا أو سمعوا عن تصرفات بعض الدبلوماسيين أمثال لويس الحادى عشر ومكيافيلى وغيرهما ممن اتخذهم المؤرخون والكتاب مثلا للمكر والدهاء والحيلة فى مجال ممارسة الدبلوماسية(١). ولكن فات هؤلاء المتشككين أن مثل هذه

---

١) وفى رأى نيكولسون أن مصدر هذه الفكرة السيئة عن الدبلوماسية تصرفات الدبلوماسيين الأوربيين فى القرنين السادس عشر والسابع عشر . وأن هذه التصرفات كانت سبباً فى الريبة التى عاناها بغير حق خلفاؤهم فى المهنة . فقد كان الدبلوماسيون فى هذين القرنين يرشون رجال البلاط ويدبرون الثورات ويمولونها ويشجعون الصراع بين الأحزاب ويتدخلون فى شئون البـــــلاد المعتمدين لديها ، وهكذا كذبوا وتجسسوا وسرقوا . وكان السفير فى ذلك الحين يعتبر نفسه «جاسوساً شريفاً» . وكان مقتنعاً اقتناعاً خالصاً بأن الأخلاق الفردية شىء منفصل عن الأخلاق العامة . وأن الكذب الرسمى لا يتصل بالكذب الفردى إلا اتصالا تافها . ولم يكن الكثيرون منهم يدركون أنه لا يليق بالرجل الشريف ولا يجديه أن يخدع حكومة أجنبية بتعمد تشويه الحقائق . ويورد نيكولسون مثلا لذلك عبارة نسبت الى أحد سفراء بريطانيا السير هنرى ووتون كتبها على سبيل المزاح فى «البوم» فى اوجسبرج وقال فيها أن «السفير رجل أمين أرسل ليكذب فى الخارج لصالح بلده» . وساعد على إساءة سمعة الدبلوماسيين عند الرأى العام تطبيق بعض الدبلوماسيين فى هذه الفترة دون تمييز للمبادىء التى وردت فى كتاب الأمير الذى وضعه نيكولا ماكيافيلى سنة ١٥١٣ وكان يقصد منها أن يحذر عصره من أخطار الحكم الضعيف ، حيث قال «يمكن الصراع بطريقتين : بالقانون أو بالقوة ، والطريقة الأولى إنسانية والثانية من خصائص الوحوش ، ولكن لما كانت الأولى غالبا لا تكفى فلا مفر من الالتجاء الى الثانية » ، الى أن قال «ما أكثر الثناء على الأمير حين يكون وفيا لعهده ملتزما دواما الصراحة وعدم الخداع . لكنا مع ذلك شاهدنا فى هذا العصر أعمالا عظيمة قام بها أمراء لم يراعوا الوفاء إلا قليلا واستطاعوا أن يسيطروا على الافئدة بالحيلة ، ورأينا هؤلاء الأمراء يتغلبون على من اتخذوا الوفاء مبدأ لهم . فالأمير العاقل اذاً يجب الا يتقيد بعهده حينلا يكون ذلك فى مصلحته ، وحين تنهى الأسباب التى دعته للارتباط بالعهد. هذا هو المبدأ الذى أشير به . ولا شك أن هذا المبدأ لا يكون صالحا لو أن جميع الناس خيرون=

التصرفات حالات استثنائية قد تجد لها ما يبررها فى الظروف التى تمت فيها والملابسات التى أحاطت بها ، وأنها لا يجوز أن تتخذ مقياسا للحكم على الدبلوماسيين عموما ووصمهم بصفات لا يرضى أن تعلق به أى دبلوماسى حق يحرص على سمعته ويمارس مهنته بأمانة وإخلاص(١) .

٦ - اصل كلمة دبلوماسية :

من الثابت وفقا لأدق المعاجم اللغوية الفرنسيه - للمعجم «ليتريه»(٢) - أن كلمة

حلفائهم أشرار ولن يراعوا قطعا عهدهم . فلماذا يجب عليك أن تحفظ عهدك معهم ؟ » . وقد كان لهذه العبارات أثرها لدى الرأى العام واستخلص العامة منها فكرة غير صحيحة عن الدبلوماسية . أنظر مؤلف نيكولسون فى الدبلوماسية ص ٣٩ وما بعدها وراجع ترجمته العربية للزقزوق فى موضع التعليق عليه ص ٢٣١ رقم ١٢ .

١) وفى ذلك يقول الأستاذ «فوجان - وبليامز» أن «كلمة دبلوماسية تتضمن من المعانى الدقيقة ما يتجه أحيانا لأن ينقلب الى الخداع . فهناك اتجاه فى العصر الحديث نحو إدانة الدبلوماسية . والفكرة السائدة عند هؤلاء الذين يحكمون علينا كذلك أن الدبلوماسية تعتبر فى جوهرها فن الانتصار وتجنب الهزيمة بأى ثمن . على أنه فى الحقيقة ليس هذا الذى يقولون من خصائص الدبلوماسية وإنما هو وجهها المزيف الذى لا يقبله كبار الدبلوماسيين ، لا لأنه لا يحقق الغرض منها فحسب وإنما كذلك لأنه يجعل منها مهمة مذرية» . أنظر فى ذلك Vaughan Williams : *Les méthodes de travail de la Diplomatie* فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٤ - ٣ ص ٢٣٠ وما بعدها .

ويضيف الأستاذ «شارل ديبوى» الى ذلك أنه «ولا شك أنه على الدبلوماسيين أن يعملوا على ألا يغرر بهم أو يخدعون ، فالسذاجة وسهولة التصديق وسلامة النية ليست من الفضائل الدبلوماسية . بل وهى ليست من الفضائل إطلاقا . إنما إذا كان على الدبلوماسيين أن يحترسوا من أن يغرر بهم . وإن كان عليهم أن يوجهوا كل نشاطهم وذكائهم لاستطلاع أفكار وما وراء أفكار من يواجهونهم . فان ذلك لا يعنى أنهم يسعون لخداع الآخرين وعملهم لا يقتضى منهم ذلك .... فالخداع ليس إطلاقا من أغراض الدبلوماسية» - أنظر Ch. Dupuis : *Les relations internationales* فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٤ - ١ ص ٣٠٧ .

ويقول هارولد نيكولسون فى هذا الشأن ما يأتى : «إن خبرتى العملية الخاصة وسنوات الدراسة التى كرستها لهذا الموضوع جعلتنى اعتقد اعتقادا عميقا أن الدبلوماسية «الأخلاقية» هى فى نهاية الأمر أعظم أثرا من الدبلوماسية «اللا أخلاقية» . إذ أن هذه الأخيرة تنتهى دائما الى عكس أغراضها الخاصة » . كتاب الدبلوماسية الترجمة فرنسية السابق الاشارة اليها ص ٤٣ .

٢) E. Littré ; *Dictionnaire de la langue francaise* تحت كلمة Diplome

دبلوماسية diplomatie مأخوذة عن الكلمة الأغريقية *diploma* ، وهى إحدى مشتقات فعل *diplon* ومعناه يطبق أو يطوى . وكانت كلمة دبلوما تطلق على نوع من الوثائق الرسمية التى تصدر عن رئيس الدولة وترتب لمن تمنح له امتيازاً معيناً ، وسميت هذه الوثائق كذلك لأن المتبع أنها كانت تسلم مطبقة إثنين ، فهى إذاً مطوية أو «دبلوما»(١) وفى روما كانت تسمى دبلومات جوازات وتصريحات المرور التى كانت تعطى للرسل باسم مجلس الشيوخ أو الامبراطور وتمنح حاملها الحق فى السفر على طرق الامبراطورية . وكان ختم هذه التصريحات على صفائح معدنية ذات شقين يطبقان على بعضهما هو السبب فى تسميتها كذلك . ويذكر السياسى والمتشرع الرومانى « سيسرون » فى كتاباته لفظ « دبلوما » أيضاً بمعنى توصية رسمية تعطى الأشخاص الذين يفدون إلى البلاد الرومانية من خارج هذه البلاد وكانوا يحملونها معهم ليسمح لهم بالمرور من ناحية وليكونوا محل رعاية خاصة من ناحية أخرى(٢).

وقد اتسع استعمال لفظ « دبلوما » فيما بعد . فأصبح يعنى غير ما تقدم ذكره الكثير من الوثائق الرسمية الأخرى، وبالأخص تلك التى كانت تمنح المزايا أو تحتوى على اتفاقات مع قبائل أو جماعات أجنبية . وبتعدد هذه الاتفاقات اكتظت المحفوظات الامبراطورية بعدد لا حصر له من الوثائق الصغيرة مطوية ومظهرة بطريقة خاصة ، وأصبح ضروريا لحفظها وترتيبها استخدام كتبة اخصائيين ، وكان هذا أصل وظيفة أمين المحفوظات . وقد ظل يطلق على المهام المتصلة بهذه الوظيفة حتى أواخر القرن السابع عشر « الشئون الدبلوماسية » (٣) باعتبار أنها تتناول حفظ وترتيب « الدبلومات » والعناية بها .

---

١) ونجد هذا الاستعمال اللغوى للكلمة التى يستند الى شكل الوثيقة المادى مايقابله فى محيط اللغة الفرنسية الحديثة : فالكلمة الفرنسية pli ومعناها مطوية وهى مشتقة من فعل plier بمعنى يطوى تستخدم كثيراً للدلالة على بعض الأوراق الرسمية والرسائل التى جرى العمل على تسليمها أو ارسالها مطبقة فى طيتين أو عدة طيات .

٢) ويذكرنا هذا التفسير لحد ما بالجواز الخاص الذى يحمله المبعوث الدبلوماسى فى الوقت الحاضر والذى يبيح لحامله التمتع بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية . أنظر فى تفصيل أصل لفظ دبلوماسية وتاريخ استعماله مؤلف «جينيه» Raoul Génet ; *Traité de diplomatie et de droit diplomatique* جزء أول بند ١٠ ص ١١ وما بعدها .

٣) *res diplomatica* أى affaires diplomatiques

وظل لفظ الدبلوماسية وقتا طويلا يقصر على دراسة المخطوطات وتحليل المعاهدات والالمام بتاريخ العلاقات بين الدول قبل أن يستعمل بمعنى توجيه وإدارة هذه العلاقات. وهو استعمال حديث نوعا لا يرجع فى رأى البعض إلى ما قبل القرن الثامن عشر(١). وباستعمال اللفظ بهذا المعنى أصبح للدبلوماسية، بجانب ناحيتها العلمية التى تستند إلى الدراسة والبحث، ناحيتها الفنية التى تعتمد على الملاحظة واللباقة وحسن التصرف وغير ذلك من الصفات والمواهب التى أشرنا إليها فى مستهل هذه الدراسة(٢).

---

١) أنظر هارولد نيكولسون فى الدبلوماسية ص ٢٣ وما بعدها.

٢) راجع ماتقدم بند ٢ ص ٨.

الفصل الثاني

الدراسات الدبلوماسية

٧ — تفريع الدراسات الدبلوماسية :

سبق القول عند بيان ماهية الدبلوماسية أنها علم وفن معا: علم يجب تعلم قواعده وفن يتعين الوقوف على أسراره(١) ، وأنه لا غنى لمن يشتغل بها عن أن يسبر غورها فى كل من ناحيتيها هذين ، وأن يلم بكافة المسائل التى تتصل بها بوصفها هذا أو ذاك .

وعلى ذلك يمكن أن يقال أن الدراسات الدبلوماسية تشمل نوعين من الدراسات : دراسات فنية ودراسات علمية . وسنجتهد فيما يلى أن نبين فى ايجاز ما ينطوى عليه كل من هذين النوعين .

٨ — الدراسة الفنية للدبلوماسية :

ترمى هذه الدراسة إلى معرفة كيف تمارس الدبلوماسية وما يجب أن يتبع فى ممارستها حتى يمكن أن تحقق على أحسن وجه الغرض منها . وهو توطيد الصلات الطيبة بين الدول وصيانة مصالحها المختلفة فى مواجهة بعضها البعض . ويقتضى هذا أولاً تبين الأصول السليمة لممارسة الدبلوماسية ، كما يقتضى ثانيا تعرف الصفات التى يجب أن تتوفر فى الدبلوماسى المثالى وقواعد السلوك التى يتعين عليه مراعاتها فى قيامه بمهمته .

ولعل خير من يحدثنا عن هذه الأمور هم رجال المهنة الدبلوماسية ذاتهـــا ممن خبروها السنين الطوال وكرسوا لهـا كل حياتهم وكامل جهدهم فتغلغلوا فى أعماقـها

---

١) وذلك على حد تعبير براديية فوديريه السابق ذكره .

وأحاطوا بمختلف ملابساتها وظروفها ووقفوا على خفاياها وأسرارها . وعلى من يرغب الإلمام بأصول الدبلوماسية وقواعدها وتقاليدها أن يرجع إلى ما كتبه عنها الثقاة من هؤلاء من ذوى الأسماء المعروفة والسمعة الطيبة فى محيط المهنة ، فهم ولا شك أقدر من غيرهم على إرشاده فى هذا السبيل(١) .

٩ — الدراسة العلمية للدبلوماسية :

لدراسة الدبلوماسية من الناحية العلمية شقين : شق تاريخى وشق تنظيمى . ولابد لكل مشتغل بالشئون الدبلوماسية أن يطرق كلا الشقين وأن يحيط إحاطة كاملة بمضمونهما . وذلك بالاضافة إلى دراسته للقواعد القانونية الدولية العامة ولأحكام المعاهدات المنظمة للعلاقات بين مختلف الدول . ويتناول الكتاب الشق التاريخى للدبلوماسية تحت اسم التاريخ الدبلوماسى ، والشق التنظيمى تحت اسم القانون الدبلوماسى . وإليكم بيان مؤدى كل منهما .

ا — التاريخ الدبلوماسى : يدخل التاريخ الدبلوماسى فى عداد العلوم الاجتماعية ويعتبر فرعا من فروعها ، وهو يتناول دراسة الدبلوماسية فى ماضيها ، فيعنى بتتبع المراحل المختلفة التى مرت بها وببيان ما حققه الدبلوماسيون فى كل من هذه المراحل فى مجال العلاقات البشرية ومصائر الشعوب .

فعن طريق التاريخ الدبلوماسى يمكن معرفة مجريات السياسة الدولية فى الماضى

---

١) واليكم بعض المؤلفات التى يمكن الرجوع اليها فى موضوع الدبلوماسية :

Sir Ernest Satow : *Diplomatic practice* بالانجليزية

Harold Nicolson : *Diplomatcy* بالانجليزية ومترجم للفرنسية بقلم **Prunella Armstrong** وللعربية مع تعليق وحواشى محمد مختار الزقزوقى سنة ١٩٥٧ بمعاونة بعض الدبلوماسيين المصريين .

Jules Cambon : *Le Diplomate* بالفرنسية

Vaughan – Williams : *Les Méthobes de travail de la Diplomatie* فى مجموعة محاضرات اكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٤ القسم الثالث .

واتجاهاتها ، ودوافع الحروب التى وقعت بين مختلف الدول وبالأخص الحروب الكبرى، وكيف تم للدول بعد تلك الحروب ، عن طريق المفاوضات والمعاهدات ، أن تعيد تنظيم المجتمع الذى تعيش فيه ، وكيف تهيأ لدول معينة تقارب بينها وحدة العقيدة أو الأصل أو تماثل العادات أو تشابه المصالح والأطماع أن تتحد وتتكتل ، إما تحقيقا لفكرة مشروعة عادلة من إيجاد نوع فى التوازن والتعادل فى ميزان القوى الدولية يمكن أن يهيء لاستقرار السلام ويصون استقلالها جميعا . وإما تمهيدا لتحقيق مطامع غير مشروعة من غزو وفتح وسيطرة إقليمية أو سياسية .

والالمام بهذه الأمور ولا شك من ألزم ما يكون لكل من يهتم بالدبلوماسية أو يشتغل بها ، فمعرفة أحداث الماضى تنير أمامه طريق الحاضر ، ودروس التاريخ وعظاته ترشده فى خطاه وتوحى له بما يجب أن يعمل للمستقبل .

ب — القانون الدبلوماسى : هو ذلك الفرع من القانون العام الذى يعنى بتنظيم الاتصال الخارجي بين الدول وببيان وسائل تمثيل كل منها قبل أو لدى غيرها ، كما يعنى ببيان كيفية إدارة الشئون الدولية وكيفية التشاور والتفاوض فيها . وهذا القانون ما زال يستند فى أغلب قواعده إلى العرف ، ومن صفاته أنه غير جامد وقابل للتطور وفق الظروف والاحتياجات التى تستجد فى محيط العلاقات الدولية . وفى رأى بعض الفقهاء أن القانون الدبلوماسى هو بمثابة قانون الاجراءات بالنسبة لقانون الدولى العام الذى يعتبر القانون الموضوعى المنظم للعلاقات بين الدول . شأنه فى ذلك شأن قانون المرافعات بالنسبة للقانون المدنى فيما يتعلق بالعلاقات بين الأفراد(١) . وهذا الرأى صحيح إلى حد كبير ، إذ أن مجموعة القواعد التى يطلق عليها وصف القانون الدبلوماسى ترمى كلها لتنظيم وسائل ممارسة الدولة للعلاقات التى ترتبط بها وفقا للقانون الدولى وللمعاهدات المختلفة بالدول الأخرى وبالمجتمع الدولى . فالقانون الدبلوماسى هو الذى يبين لنا كل ما يتعلق بممثلى الدولة فى المحيط الدولى من حيث صفتهم واختصاصهم والسلطات المخولة لهم وما عليهم من واجبات

(١) براديه فوديريه المرجع السابق الاشارة اليه جزء أول ص ٤ .

وما لهم من حقوق وامتيازات ، كما يبين لنا كيفية ممارسة النشاط الدبلوماسى من حيث إدارته المركزية وأجهزته الخارجية وحدود اختصاص كل منها والعلاقة بينها ، وكذا من حيث الاجراءات والمراسم الخاصة بالأعمال والتصرفات الدبلوماسية من اتصالات ومفاوضات ومؤتمرات واجتماعات دولية وما إلى ذلك .

وتتداخل دراسة القانون الدبلوماسى فى كثير من المواضع مع دراسة القانون الدولى ، لأن أحكامه العادية ذات الصفة القانونية مستمدة جميعها من قواعد هذا القانون الأخير . فالأحكام التى تتعلق بحق التمثيل الخارجى وبحق إبرام المعاهدات وحضور المؤتمرات مرجعها ولا شك ما يقرره القانون الدولى فى هذا الشأن ، والأحكام المقررة للحصانات والامتيازات التى يتمتع بها ممثلو الدولة لدى الدول الأخرى يعنى القانون الدولى كذلك بتحديدها لبيان ما يعتبر من هذه الحصانات والامتيازات ملزما قانونا وما لا يعتبر كذلك . وهكذا . وهذه الأحكام العامة تلتزم بها كافة الدول وتسير عليها فى علاقات كل منها بالأخرى باعتبارها جزءا من مجموعة القواعد القانونية الدولية العامة .

إنما للقانون الدبلوماسى بجانب ناحية العامة هذه ناحية خاصة بكل دولة تستمد أحكامها من تشريعها الوطنى ومن نظمها وتقاليدها ، وقد تختلف بذلك فى بعض تفصيلاتها من دولة إلى أخرى . فبيان الأشخاص الذين لهم صفة تمثيل الدولة فى المحيط الدولى وحدود وكالتهم عنها والتصرفات التى يحق لهم القيام بها باسم دولتهم مرجعه ما يقرره القانون الوطنى لكل دولة فى هذا الشأن . كما أن هذا القانون هو الذى يحدد الشروط والمؤهلات اللازمة لتولى مناصب الدولة التمثيلية والاجراءات التى تتبع للتعيين فى هذه المناصب وكل ما يتصل بمهام من يعينون بها فى علاقاتهم بدولتهم . كذلك تتدخل التقاليد الخاصة بكل دولة فى تكييف المراسم التى تتبع فى مواجهة ممثلى الدول الأجنبية وفى تحديد المزايا الخاصة التى تمنح لهم على سبيل المجاملة إلى جانب الامتيازات العامة المقررة لهم قانونا .

لذا فدراسة القانون الدبلوماسى فى أى بلد يجب أن تتناول إلى جانب الأحكام

الدولية العامة فى شأن العلاقات الدبلوماسية وما يتصل بها ، ما تقرره قوانين هذا البلد وما تقضى به تقاليده فى هذا المجال . وتمشيا مع ذلك سوف نستعرض خلال دراستنا العامة للقانون الدبلوماسى ما تجرى عليه الجمهورية العربية المتحدة فى إدارة شئونها الخارجيه وما تحويه قوانينها من أحكام تنظيمية فى هذا المجال .

الفصل الثالث

ممارسة الدبلوماسية

١٠ — تطور الممارسة الدبلوماسية :

لما كانت الدولة فى العهود الماضية للحكم المطلق تعتبر ملكا خاصا للملك الحاكم، كان الملوك والأمراء ينفردون بتصريف شئونها العامة وبالأخص شئون السياسة الخارجية ويجمعون فى أيديهم كل ما يختص بالسلم والحرب . وكان الملك فى مملكته والأمير فى إمارته هو السلطة العليا ذات السيادة اسميا وفعليا ، وبذا كانت السياسة والدبلوماسية ممتزجين امتزاجا كليا ، وكانت المفاوضات فى مختلف الشئون الخارجية مرتبطة ارتباطا وثيقا بأشخاص الحكام . وكانت العلاقات الشخصية بين هؤلاء الحكام وصلات القرابة التى تربط الأسر الحاكمة فى مختلف الدول تهىء فى الظروف الدقيقة فرصا للتحدث فى كثير من المسائل الحساسة التى كانت الحكومات تحجم عن التعرض لها فى المراسلات أو المحادثات الرسمية .

وباتساع نطاق العلاقات بين الدول وزيادة المشاكل السياسية والاقتصادية التى أصبح يتعين عليها مواجهتها وحلها ، وما اقتضاه ذلك من إنشاء إدارات خاصة للشئون الخارجية ، انتقل تصريف هذه الشئون من بلاط الملوك إلى ديوان مجلس الوزراء . وكان لهذا التغيير فى مركز السلطة أثره بطبيعة الحال فى تغيير الأساليب الدبلوماسية ، وبالأخص عندما بدأ الرأى العام يتطلع إلى مجريات السياسة الخارجية ويهتم بها ، بحيث أصبح لا يمكن إغفال حكمه عند رسم خطوط هذه السياسة وتقرير وسائل تنفيذها .

وأدى قيام النظم الديمقراطية إلى مساهمة الرأى العام فعلا فى السياسة الخارجية

وإشرافه عليها . وأهم مظاهر هذا الإشراف تلك السلطة المخولة للهيئات النيابية للنظر فى المعاهدات والاتفاقات الدولية وضرورة موافقتها عليها قبل أن تلتزم بها الدولة نهائيا . ولهذا الإشراف ولا شك مزاياه من حيث أنه يلقى الأضواء على أهم نواحى النشاط الدبلوماسى ويقطع الطريق على الدبلوماسية السرية التى قد تدبر بواسطتها أمور تتعارض مع المصالح الحقيقية للبلاد أو تهدد السلم الدولى .

إنما إذا كان لاشراف الهيئات النيابية على مجريات الشئون الخارجية بالوضع المتقدم الميزة التى ذكرناها ، فهل مؤدى هذا أن مساهمة عامة الشعب الذين تمثلهم هذه الهيئات فى تلك الشئون عن طريق إبداء وجهة نظرهم أو لاستطلاع رأيهم فيها من الأمور المفيدة أو المرغوب فيها ؟ يرى البعض أمثال «كاننج» أن الرأى العام أصبح شيئا لا يمكن إغفاله وأنه ينبغى دفعه إلى الأمام والاستفادة منه . لكن الكثيرين من الدبلوماسيين وعلى رأسهم «ميترنيخ» يرون فى مساهمة الجمهور فى الاحاطة بالسياسة الخارجية وفى أن يكون له رأى فيها خطورة كبرى ، لأنه يندر أن يستطيع عامة الشعب تبين المصلحة الحقيقية للبلاد إزاء موقف أو حالة معينة ، فهم يجهلون مدى ارتباط هذه المصلحة بظروف واعتبارات تخرج غالبا عن نطاق تقديرهم ، كما أنهم كثيرا ما يندفعون فى اتجاه ما تحت تأثيرات عاطفية ويسيرون طوعا وراء توجيهات مضللة (١) .

---

١) أنظر *Ancienne et nouvalle diplomatie* Jules Cambon ; فى دورية E'Esprit International سنة ١٩٢٧ ص ١٧٠ وما بعدها ؛ وهارولد نيكولسون فى الدبلوماسية (النسخة الفرنسية) ص ٦٣ ، ٧٩ . ويقول نيكولسون فى هذا الصدد ما يأتى : « ... وغالبا لا يعرف الناخبون المتعلمون أنفسهم ماهى المعاهدات المرتبط بها بلدهم . إن هذه المعاهدات لم يتم نشرها فحسب ، وإنما نوقشت فى البرلمان وعلقت عليها الصحف ، ومع ذلك فان الغالبية الكبرى للجمهور لا تعلم بوجودها أو أنها نسيت كل ما يتصل بها ، حتى أنها تعدها من الدبلوماسية السرية إذا ذكرت أمامها . والجمهور لا يذكره ولا يعلم بوجودها إلا عندما يصبح الوفاء بالالتزامات التى تتضمنها موضوع الساعة ، وعندئذ يطالب الشعب صاحب السيادة ، بعد فوات الاوان ، فى صيحات عالية ، بالغاء الاتفاقات التى سبق أن وافق هو نفسه عليها » .

١١ — رجال السياسة والدبلوماسية :

ومن مستحدثات النظام الديمقراطي كذلك في مجال الدبلوماسية إقدام رجال السياسة على ممارستها بتوليهم شخصيا المفاوضات مع الدول الأخرى أو اشتراكهم فيها . صحيح أن هناك حالات يكون فيها ضروريا أو مفيدا حضور رئيس الوزراء أو وزير الخارجية أو غيرهما من رجال الحكم المسئولين في اجتماعات أو مؤتمرات معينة لها أهمية أو ظروف خاصة . لكن قد يكون الأفضل في الظروف العادية أن تترك الدبلوماسية للدبلوماسيين المحترفين من رجال هذه المهنة . فالتسويات ولا شك تكون أسهل نسبيا والتفاهم أيسر بين أشخاص تجمع بينهم تقاليد مشتركة ويعرفون بعضهم من زمن طويل ويلتقون بحكم عملهم من حين لآخر . ولديهم من الوقت ما يسمح لهم بالتأني والصبر وعدم الاندفاع أو التعجل في البت فيما يتفاوضون فيه . والتفكير فيه تفكيراً هادئا ، والرجوع إلى حكومتهم أولاً بأول لاستطلاع رأيها وتلقي تعليماتها(١). ولهذا البطء ولا شك مزاياه . فهو يعطي الفرصة للتأمل والتدبر ووزن الأمور بميزان دقيق . فضلا عن أنه يحسن دائما أن يكون هناك بين الوزير المسئول والطرف الآخر مفاوض وسيط حتى لايتقيد الوزير من أول الأمر بوضع معين وحتى تتاح له الفرصة لمراجعة ما ينتهي اليه وكيله ، إذ من

---

١) ويبرز جول كامبون في كتابه الدبلوماسية قيمة العلاقات الشخصية التي توجد بين رجال المهنة الدبلوماسية وتسهل مهمتهم فيقول : «من أظهر ميزات الحياة الدبلوماسية التي تسترعي النظر تلك العلاقات الودية وصلات الصداقة القلبية التي توجد بين دبلوماسي مختلف البلاد والتي تخلق فيما بينهم نوعا من الروح الطائفية بل ومن الزمالة . ومن يعجب لذلك لا يدرى ماهية الاقامة سنوات طوال في الخارج بعيدا عن الأهل والوطن . والشبان الذين يلتحقون بالمهنة لا يستطيعون أن يقضوا طوال حياتهم وهم يفترقون ثم يلتقون في مختلف بلاد العالم مصادفين أحيانا ذات المغامرات ومتدرجين في نفس الوقت في مختلف مراتب مهنتهم ، دون أن يشعروا بالسرور للقاء بعضهم من جديد . وقد أورثتني التجربة كيف أن العلاقات الطيبة التي كانت تربطني بالكثيرين من زملائي كانت ذات قيمة ثمينة بالنسبة لي . فعن طريقها أمكنني الحصول على آراء مفيدة وعلى معلومات هامة لم أكن بأي حال استطيع الوصول اليها بوسائلي الخاصة . وبهذا استخدمت هذه العلاقات في إفادة المصالح التي أنا مكلف برعايتها إفادة كبرى » . كتاب الدبلوماسية لكامبون ص٢٠-٢١

الممكن أحيانا ألا يقر الوزير تصرف الوكيل ، ولكن من الصعب دائما أن يرجع فيما يكون قد ارتبط به شخصيا (١) .

ومع ذلك يتحدثون كثيرا فى الأوساط السياسية عن قيمة الاتصالات الشخصية بين رجال الحكم المسئولين . وهذه الاتصالات وإن كانت تفيد أحيانا يحسن عدم الالتجاء اليها إلا إذ اقتضتها ظروف خاصة . لأن تكرار الزيارات الشخصية التى يقوم بها رئيس وزراء بلد ما أو وزير خارجيتها لرئيس وزراء بلد آخر أو وزير خارجيته فضلا عما يثيره من تكهنات لدى الجمهور قد يؤدى أحيانا إلى سوء الفهم ويخلق التباسا فى الأمور . فالأشخاص الذين فى هـــذا المركز قلما يكون لديهم الوقت الكافى للتداول الهادىء فى صبر وأناة . والحفاوة بالوزير الذى يزور بلداً أجنبيا إلى جانب أنها تستنفد الكثير من وقته ونشاطه قد تثير غروره أو تبلبل حكمه . وقد تؤدى الرغبة فى عـــدم إحراج مضيفة إلى التردد فى إثارة الموضوعات الدقيقة أو النقاط الحساسة التى كان يزمع التفاوض فيها . فتكون النتيجة أنه يعود من زيارته دون أن يحقق الغرض منها ودون أن يستطيع تبرير موقفه وتصرفاته ، فتتزعزع الثقة به بين زملائه ويخيب أمل الجمهور فى كفايته وذكائه . هذا فى حين أن زيارة الدبلوماسى لوزير الخارجية أو لغيره من أولى الشأن فى البلد الذى يعمل فيه من الأمور الطبيعية التى لا تثير تكهنا لدى الجمهور أو توحى بافتراضات لدى الصحافة . وعلى فرض أن هذه الزيارات لم تكن منتجة إبتداء فانها لا تؤدى إلى خيبة أمل لأن لدى الدبلوماسى المقيم فسحة من الوقت لتكرارها فى فترات منتظمة ولاعادة الكرة فيما يسعى اليه ولاستخدام مختلف الوسائل التى يرى بخبرته وحنكته أنهـــا قد توصله إلى غرضه ، دون أن يعوقه فى ذلك تكريم أو تؤثر عليه مجاملة (٢) .

---

١) أنظر راوول جينه ١ ص ٦ وما بعدها وجول كامبون المرجع السابق الاشارة اليه ص ١٧٠ وما بعدها .

٢) راجع نيكولسون المرجع المشار اليه آنفا ص ٨٦ وما بعدها .

١٢ — الدبلوماسيون الهواة والدبلوماسيون المحترفون :

ويتحدث بعض من كتبوا فى الدبلوماسية ضمن ما يتحدثون عنــه فى مجال ممارستها عمن يسمونهم بالدبلوماسيين الهواة . أى هؤلاء الذين يعهد اليهم بمهام أو بمناصب دبلوماسية هامة دون أن يكونوا أصلا من أهل المهنة الذين تدرجوا فى مختلف وظائفها وما رسوها الوقت الكافى لاكتسابهم الخبرة التى تؤهلهم لتولى المفاوضات وإدارة العلاقات الخارجية . ويقف هؤلاء الكتاب من هذا الفريق من الدبلوماسيين موقف النقد الشديد محاولين التدليل على عدم كفايتهم وعدم صلاحيتهم للقيام بالمهام الدبلوماسية كالدبلوماسيين المحترفين . فنجد مثلا هارولد نيكولسون يقول فيهم ما يأتى :

« وسوف يكون من المستحسن أن يتولى تصريف السياسة الخارجية لأية دولة كبرى أشخاص محترفون . فالدبلوماسيون الهواة كثيراً ما يثبتون أنهم غير أهل للاعتماد عليهم . فهم لا يفتقرون إلى الخبرة والمعرفة فحسب ، وهو ما يكفى لأن يؤدى جدياً حكوماتهم ، وإنما كثيراً ما يدفعهم الغرور وقصر مدة عملهم إلى السعى وراء النصر السريع . ونظراً لعدم وثوقهم من أنفسهم فانهم يميلون طوراً إلى الشك العنيف وطوراً إلى التحمس فى إفراط ممتلئة رؤوسهم بأفكار براقة . وهم غالباً ما يكونوا ضحية الاعتقاد الراسخ والانعطاف والاندفاع . وكثيراً ما يصل الدبلوماسى الهاوى إلى محل عمله مفعما بازدراء الشكليات الدبلوماسية ، ولا طاقة له باحتمال تقاليدها ، فيتسبب بذلك فى إهانة من يسعى لاكتساب ودهم . بينما يجرى فى تقاريره ورسائله وراء عرض ذكائه وإبراز لمعانه الأدبى بدلا من أن يمد حكومته ببيان معقول ودقيق للحقائق » . ويعود نيكولسون فى موضع آخر فيقول « وليس عدم الدقة هو الاغراء الوحيد الذى يتعرض له رجــــل من رجال الحكم أو الدبلوماسى فى الديمقراطية — وهو فى نظره من الدبلوماسيين الهواة — فلكى تجتذب سياسته تأييد المواطن العادى يميل إلى أن يستبعد النواحى العملية للموقف الذى يواجهه وإلى ألا يبرز منه سوى النواحى المسرحية الجديرة بالتأثير على المشاعر والإحساسات . وبذلك ينتهى به الأمر فى الحالات القصوى إلى نفاق فعلى فيدعى أنه إنما يدافع عن فكرة مجردة

فى حين أنه يواجه مصلحة وطنية حيوية » (١).

غير أن هذا الكلام إن صح . وقد يصح لحد ما . فإن ما فيه من نقد يمكن أن يوجه مثله للكثيرين من أهل المهنة ذاتها ممن تدرجوا فى وظائفها من بدايتها إلى قمتها . فكم من دبلوماسى محترف خيب فيه الآمال فكان مفاوضاً فاشلا أو ممثلا غير مشرف لبلاده فى أساليبه وتصرفاته . وكم من دبلوماسى حديث العهد بالمهنة أثبت جدارته وقدرته على الاضطلاع بمهامها وحقق من الخير لبلاده ما لم يفعله الكثيرون من القدامى . والدبلوماسية كما سبق أن ذكرنا علم وفن معاً . أما العلم فيكتسب بالدرس والاطلاع ، وليس هناك ما يمنع أن تكون حصيلة الدبلوماسى الحديث منه بقدر حصيلة الدبلوماسى المحترف أو تزيد . وأما الفن فيعتمد أولاً على المواهب الشخصية ، وهذه يصقلها المران ويهذبها إن وجدت . لكن لا يخلقها إن لم توجد . وقد يصلح شخص بطبيعته لممارسة الدبلوماسية إذا كانت لديه هذه المواهب ولو لم يكن من أهل المهنة أصلا ، كما أنه قد يكون من أرباب المهنة من هم غير أهل لها فلا تكسبهم مزاولتها ماينقصهم ابتداءً ولا يفيدهم المران أو تصقلهم التجارب. والتعميم فى الحكم فى هذا المجال يكون إما عن خطأ وإما عن إغراض : فالحصافة واللباقة والكياسة واللياقة والدقة وحسن التصرف والتبصر فى الأمور وغيرذلك من الصفات اللازمة لممارسة الدبلوماسية ليست وقفاً على الدبلوماسيين المحترفين . وقد تتوفر للكثيرين غيرهم كما قد لاتتوفر للكثيرين منهم . ومانشاهده أونقرأه أونسمع به من يوم لآخر عن تصرفات البعض من هذا الفريق أو ذاك يؤيد مانقول . وما خفى عنا قد يكون أدل وأعظم .

١٣ — تنظيم وتوزيع المهام الدبلوماسية :

أياً كان نظام الحكم فى الدولة وكيفية توزيع مهامه . وأياً كان قدر مساهمة الشعب فى الشئون العامة . وأياً كان دور رجال الحكم فى الاضطلاع بشئون السياسة

---

١) هارولد نيكولسون فى الدبلوماسية السابق الاشارة اليه ص ٦٦ ، ص ٨٣ .

الخارجية ، فلابد كما سبقت الاشارة إلى ذلك من وجود تنظيم خاص لهذه الشئون يكفل بصفة دائمة الاشراف عليها وإدارتها وفق القواعد والأساليب المتعارف عليها بين الدول .

ويقوم على رأس هذا التنظيم رئيس الدولة ، فهو بوصفه رمز السلطة العامة فى دولته ، يعتبر ممثلها الأصيل فى المحيط الدولى ، وإليه المرجع فى تصريف شئونها وإدارة علاقاتها مع الدول الأخرى . إنما لما كان لا يمكن عملا لرئيس الدولة أن يضطلع بنفسه بكافة مهام دولته ، فقد جرت الدول من قديم على توزيع هذه المهام على إدارات كبرى يتولى أمرها نيابة عن رئيس الدولة أشخاص يتمتعون بثقتـــه ويحملون لقب الوزراء ، أو غير ذلك من الألقاب التى تدل على مهمتهم كسكرتيرى الدولة فى الدول الانجلوسكسونية وقومسييرى الشعب فى الاتحاد السوفيتى . ومن بين هؤلاء الأشخاص من تتناول مهمته إدارة علاقات الدولة بغيرها من الدول ، ويعرف بوزير الشئون الخارجية . فوزير الشئون الخارجية يلى إذاً رئيس الدولة فى التنظيم الذى نحن بصدده وينوب عنه فى القيام بمختلف المهام المتصلة بهذه الشئون.

على أن وزير الخارجية بدوره لا يستطيع مادياً أن يتولى بنفسه رعاية كافة مصالح دولته لدى جميع الدول التى تكون على علاقات بها ، ولا أن يقوم شخصياً بالتفاوض فى مختلف المسائل المتفرعة عن هذه العلاقات مع المسئولين فى كل من تلك الدول ؛ فضلا عن أنه كثيراً ما تستجد أمور أو تطرأ أحداث تتطلب أهميتها أو خطورتها أو صفتها العاجلة سرعة التشاور فيها بين الدول صاحبة الشأن ، وقد لا يتيسر لوزراء خارجية هذه الدول اللقاء فى الوقت المناسب لاجراء هذا التشاور فيما بينهم . أو قد يكون اللقاء الشخصى بين هؤلاء الوزراء غير مرغوب فيه لاعتبارات خاصة أو ظروف معينة . ولقد اقتضت هذه الأوضاع والاحتمالات ، منذ القرن السادس عشر على ما سنذكره فيما بعد . أن يكون للملوك ممثلين دائمين لدى حكومات مختلف الدول التى تربطهم بها علاقات أو مصالح على قدر ما من الأهمية ، على أن يتبع هؤلاء الممثلين من الناحية الإدارية وزير الشئون الخارجية . ويطلق على هؤلاء الممثلين وصف المبعوثين الدبلوماسيين .

وعلى هذا يكون تصريف شئون الدولة الخارجية وما يتصل بها من مهام دبلوماسية موزعا على وجه التدرج بين رئيس الدولة فى القمة ، يليه وزير الشئون الخارجية فالمبعوثين الدبلوماسيين .

غير أنه بجانب المصالح العليا للدولة التى يضطلع بها هؤلاء والتى يغلب عليها عادة الطابع السياسى ، فان علاقات الدولة بغيرها من الدول لها كذلك نواح اقتصادية واجتماعية تتطلب وجود من يشرف عليها بصفة خاصة نيابة عن الدولة ويتولى توجيهها على النحو الذى يحقق مصالحها . ولهذا وجد نظام التمثيل القنصلى ، يتولاه أشخاص يطلق عليهم اسم « القناصل » ويقومون نيابة عن دولتهم برعاية شئونها الاقتصادية والتجارية فى البلد الأجنبى الذى يمارسون فيه مهمتهم ، كما يقومون برعاية شئون ومصالح مواطنيهم الذين يوجدون فى دائرة عملهم .

وخلاف هذا التمثيل الدائم للدولة فى صوره المتقدمة ، قد تقتضى ظروف ما أن تبعث الدولة بممثلين آخرين عنها بصفة خاصة ومؤقتة للقيام بمهمة معينة محددة . وهؤلاء تتحدد صفتهم واختصاصاتهم تبعاً للمهمة الموكلة إليهم .

١٤ — ترتيب دراسة القانون الدبلوماسى :

لما كان موضوع هذه الدراسة يتناول بصفة خاصة القانون الدبلوماسى ، أى الناحية التنظيمية لإدارة العلاقات الخارجية وممارسة المهام الدبلوماسية وما يتصل بها من شئون ، فسوف نتبع فى عرضنا لهذا التنظيم الترتيب الطبيعى للأمور ، أى الترتيب الذى يتمشى مع التدرج السابق بيانه فى توزيع هذه المهام ابتداء من رئيس الدولة إلى التمثيل القنصلى .

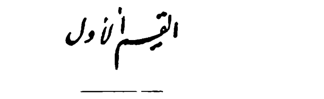
وعلى ذلك ستكون دراستنا هذه موزعة على أربعة أقسام كالآتى :

القسم الأول : ويتناول الجهاز المركزى للشئون الخارجية ويشمل رئيس الدولة ووزير الخارجية .

القسم الثانى : ويتناول التمثيل الدبلوماسى .

القسم الثالث : ويتناول التمثيل القنصلى .

القسم الرابع : ويتناول المراسم والإجراءات الدبلوماسية .



الجهاز المركزي للشئون الخارجية



١٥ – على رأس الجهاز المركزى لشئون الدولة الخارجية كما سبق أن قدمنا رئيس الدولة ، يليه ويعاونه أو ينوب عنه فى تصريف وإدارة هـــذه الشئون وزير الخارجية .



الفصل الأول

رئيس الدولة

١٦ — الصفة التمثيلية لرئيس الدولة :

رئيس الدولة ، وهو رأس السلطة العامة فى دولته ، ينوب عنها أصلا ومباشرة فى إدارة شئونها سواء فى الداخل أو فى الخارج . وبهذا يعتبر الممثل الأسمى لدولته فى المحيط الدولى وفى علاقاتها بالدول الأخرى . وتثبت لرئيس الدولة هـــذه الصفة التمثيلية بمجرد توليـــه منصبه أيا كان نظام الدولة السياسى وبصرف النظر عن السلطات المخولة له بمقتضى دستور الدولة وقوانينها . لكن لا يستتبع ذلك وضع رئيس الدولة فى عداد الأشخاص الدوليين . فالشخصية الدولية تلزم دولته دون أن تمتد إلى ذاته . ولا يعدو هو أن يكون فى نطاق القانون الدولى سوى نائب عن دولته ومعبر عن إرادتها . إنما لما كانت لهذه النيابة أهميتها وخطورتها باعتبار أنه تتمثل فيها مظاهر سيادة الدولة ذاتها . فقد عنى العرف الدولى بأمر رؤساء الدول لتحديد وتنظيم مركزهم فى كل ما يتصل بهذه المظاهر . واليكم خلاصة ما استقر فى هذا الشأن من أحكام ، وتتناول : الاعتراف برئيس الدولة ، الاختصاص الدولى لرئيس الدولة ، لقب رئيس الدولة ، امتيازات رئيس الدولة .

المبحث الأول

الاعتراف برئيس الدولة

١٧ — اهمية الاعتراف برئيس الدولة :

لما كان رئيس الدولة هو ممثلها الأصيل فى مواجهة الدول الأخرى ، كان من

الضروري أن يكون شخصه معلوما وصفته الرسمية ثابتة لدى هــذه الدول . لذا جــرى العرف على أنه كلما تولى الحكم فى الدولة رئيس جديد تخطر الدول الأجنبية رسميا بذلك . سواء كان تولى هذا الرئيس مقاليد الدولة عن طريق اعتلاء العرش بحكم الوراثة كما فى الدول ذات النظام الملكى . أو عن طريق الانتخاب كما فى الدول ذات النظام الجمهورى . ويكون هــذا الاخطار عادة متضمنا الوعد باستمرار العلاقات الودية وحسن الصلات بين الطرفين على ما كان جاريا من قبل، مع إبداء الرغبة فى أن تتخذ الدولة المرسل اليهــا الاخطار موقفا مماثلا . فاذا استجابت هذه الدولة للرغبة المذكورة فانها تبعث بردها متضمنا التهانى والتمنيات الطيبة للرئيس الجديد مقرونة بالأمل فى استمرار صلات الود والصداقة السابقة . ويعتبر ذلك بمثابة اعتراف برئيس الدولة الجديد .

١٨ — حالة تغير نظام الحكم فى الدولة:

تظهر أهمية الاعتراف برئيس الدولة بوجه خاص فى حالة ما إذا تولى الرئيس الجديد الحكم إثر حركة ثورية أو انقلاب أطاح بالرئيس السابق وترتب عليه تغيير نظام أو شكل الحكم ذاته . فالاعتراف من جانب الدول الأجنبية بنظام الحكم الجديد أو بالحكومة الجديدة يصبح ضروريا لاستمرار العلاقات بينها وبين الدولة التى تغير الحكم فيها. والجارى عليه العمل أن تطلب هذه الدولة رسميا إلى كل من الدول الأجنبية الاعتراف بنظامها الجديد ، وتعتبر استجابة هــذا الطلب شرطا أساسيا لاستمرار العلاقات الدولية بين الطرفين ، بحيث إذا امتنعت أو رفضت إحدى الدول الاعتراف بنظام الحكم الجديد ، ترتب على ذلك قطع العلاقات أو توقفها بين الطرفين لحين صدور الاعتراف من أحــدهما أو تغير الأوضاع فى الآخر (١) .

---

١) أنظر فى تفصيلات ذلك برادييه فوديريه «دروس فى القانون الدبلوماسى» بالفرنسية الفصل الرابع ، فوشى جزء أول مجلد ٢ ص ٦ وما بعدها .

١٩ — صورة الاعتراف برئيس الدولة :

لا يشترط فى الاعتراف برئيس الدولة أو بنظام الحكم الجديد أن يتم فى صورة معينة أو أن يكون صريحا فى وثيقة أو تبليغ دبلوماسى . ولذا يجوز أن يحصل الاعتراف بطريق ضمنى ؛ ولعل صورته الشائعة هى أن يقوم مبعوثو الدول الأجنبية لدى الدولة التى تغير رئيسها أو تغير نظام الحكم فيها بتقديم أوراق اعتماد جديدة الى الرئيس الجديد .

المبحث الثانى

الاختصاص الدولى لرئيس الدولة

٢٠ — حدود نيابة رئيس الدولة :

لم تكن لنيابة رئيس الدولة عن دولته فيما مضى أية حدود موضوعة ، وكان الملوك يمثلون دولهم تمثيلا مطلقا يسمح لهم بالتصرف عنها وفق ما تمليه عليهم وجهات نظرهم ودون معقب عليهم فى ذلك ، وكانت تصرفاتهم الارادية فى المحيط الدولى تقع ملزمة لدولهم تبعا لذلك بمجرد تمامها من جانبهم (١) . وقد تغير هذا الوضع مع استقرار النظم الدستورية فى أغلب الدول، فلم يعد رئيس الدولة يستقل بالبت فى كل شئونها ، وأصبح يتعين عليه أن يرجع فى كثير من هذه الشئون الى الهيئات النيابية وأن يتقيد برأيها فيها وألا يتصرف فى النطاق الدولى بما يتعارض مع هذا الرأى .

---

١) ومازال هذا الوضع موجودا بالنسبة للبلاد التى يسود فيها الحكم المطلق أو النظام الدكتاتورى ؛ إذ ينفرد فيها رئيس الدولة بكل الشئون التى تتصل بعلاقاتها الخارجية وتلزم كل تصرفاته فى هذا المجال دولته بمجرد تمامها .

ويحدد القانون الأساسى لكل دولة فى الوقت الحاضر التصرفات التى يجوز لرئيسها أن ينفرد بها فى محيط العلاقات الدولية ، وتلك التى يتعين عليه فيها الرجوع إلى رأى سلطات الدولة النيابية ، فأما الأولى فتقع نافذة بمجرد تمامها من جانب رئيس الدولة ، وأما الثانية فلا بد لنفاذها من أن تقرها أولاً هذه السلطات . وتمشياً مع ذلك تنص المادة ٥٦ من الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة الصادر فى ٢٥ مارس سنة ١٩٥٨ على أن « رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الأمة . وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة . على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة ، أو التى تتعلق بحقوق السيادة . أو التى تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة فى الميزانية ، لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة» .

٢١ — تجاوز رئيس الدولة حدود نيابته :

إنما قد يحدث أحياناً أن تصدر عن رئيس الدولة تصرفات ذات صفة دولية يتجاوز فيها حدود اختصاصه المرسوم فى دستور دولته أو لا يراعى فيها الأصول والاجراءات التى يتطلبها هذا الدستور ، فما هو مآل مثل هذه التصرفات ، وهل يمكن أن تتقيد الدولة على وجه ما ؟ ولنفرض مثلا أن رئيس الدولة انفرد بإبرام معاهدة مما يتطلب الدستور الرجوع فى شأنه أولاً إلى الهيئة النيابية والحصول على موافقتها قبل الالتزام بها ، أو أنه صدق على معاهدة رفضت هذه الهيئة إقرارها ، فهل تلتزم الدولة مع ذلك بمثل هذه المعاهدة باعتبار أنها أبرمت باسمها ممن يملك أصلا النيابة عنها فى المحيط الدولى ، أم أنها لا تجبر على قبولها إذا كانت غير راغبة فيها ؟

من رأى بعض الفقهاء أن الدولة تلتزم بمثل هذه التصرفات ، لأنه لا يجوز أن تؤثر القيود الدستورية الداخلية على الكفاية الدولية لمظاهر إرادة رئيس الدولة لتنافى ذلك مع مصلحة العلاقات الدولية ذاتها . فتأمين العلاقات واستقرار الثقة فى

المعاملات بين الدول يقتضيان احترام التصرفات التى تصدر باسمها عن رؤسائها ما دام أنه ليس فى ظاهر هذه التصرفات ما يفيد مخالفتها للأصول أو المبادىء القانونية العامة ، ولا سيما وأنه من المرغوب فيه لدى الدول تجنب التدخل من جانبها فى النظام السياسى الخاص بأى منها للبحث عن مدى سلطات رئيسها والاستقصاء عما إذا كان يمكن أو لا يمكن له أن يتصرف عنها فى أمر معين ، لما فى مثل هذا التدخل من مساس بكرامة الدولة وتعارض مع مالها من السيادة . هذا فضلا عن أن التزام الدولة بتصرفات رئيسها فى مثل الحالة التى نحن بصددها يستندكذلك إلى مسئوليتها عن هذه التصرفات باعتبار أنها قصرت فى رقابتها عليها فيجب أن تتحمل نتيجتها(١) .

على أن الرأى الغالب حالياً فى محيطى الفقه الدستورى والفقه الدولى هو عدم تقيد الدولة بتصرفات رئيسها فى غير الحدود التى يقررها دستورها ، وأنه يحق للدولة ألا تلتزم بأى اتفاق يبرم دون مراعاة الأوضاع المقررة فى قانونها . ويستند هذا الرأى إلى اعتبار قانونى مستمدمن فكرة الاختصاص . فالتصرف باسم الدولة لا يمكن أن تترتب عليه بالنسبة لها آثاره القانونية إلا إذاكان من صدر عنه يملك القيام به ، أى أنه كان مفوضا تفويضاً صحيحاً وفق ما يقضى به دستور الدولة . فاذا لم يكن التفويض كذلك اعتبر التصرف صادراً من غير مختص وبالتالى لا يترتب عليه أثر بالنسبة للدولة ، ويقول الأستاذ « ستايك » فى مناقشته لهذا الموضوع أن « سلطة ممثل الدولة ، أيا كان مركزه ، فى إلزام الدولة التى يمثلها تتوقف أساساً على حكم الدستور ، ولا يهم حسن نيته كما لا يهم الاعتقاد الذى يقوم لدى الطرف الآخر بشأن مدى سلطة من يتعاقد معه » (٢) .

---

١) أنظر انزيلوتى : القانون الدولى العام جزء أول ص ٢٦٠ — ٢٦١ ، كافاليرى فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٩ ص ٥٠١ ، اكسيولى فى القانون الدولى العام جزء ٢ رقم ١٠٩٣ — ١٠٩٤ ، وقارن فوشى جزء أول — ٣ ص ٦ .

٢) أنظر مجموعة قرارات التحكيم الدولية للاستاذين دى لابراديل وبوليتيس جزء ٢ ص ٦٧٦ — ٧٠٥ .

على أننا إذا قبلنا القول بأن لا يجوز أن يفرض على الدولة الارتباط بتصرف يأتيه رئيسها دون مراعاة ما يقضى به دستورها فى شأنه ، استنادا إلى أن هذا التصرف لايعبر تعبيرا صحيحا عن إرادتها الحقيقية، وإلى أن من قام به تجاوز حدود اختصاصه المشروع . إذا قبلنا ذلك فإنه لا يجوز أن نغفل فى ذات الوقت اعتبارين آخرين يجب أن يكونا محل تقدير فى هذا المجال ، وهما : أولاً أن الطرف الآخر الذى تم فى مواجهته هــذا التصرف لا يصح أن يضار بدوره نتيجة إبطال أثره وعلى الأخص إذا كان حسن النية ، وثانياً أن الدولة التى تصرف رئيسها على هذا الوجه تسأل فى نهاية الأمر عن نتائج أعمال رئيسها ، وأنه لا يحق لها أن تدفع هذه المسئولية بحجة أنه تجاوز حدود اختصاصه لأن هذا من شأنها فى علاقاتها به ولا شأن للدول الأخرى به . وعلى ذلك إذا صح أن للدولة أن تبطل أثر التصرف الذى لم يتبع فيه الطريق الدستورى ، فلا أقل من أن تتحمل فى مواجهة من يضار فى ذلك النتائج التى تترتب على هذا الإبطال (١) .

ومع كل فمثل هذه الإشكالات قلما تعرض عملا ، نظراً لأن رئيس الدولة يندر أن يقوم بنفسه فى الوقت الحاضر بابرام معاهدات أو اتفاقات مما يتعين فيه الرجوع أولاً إلى الهيئة النيابية ، وأنه يعهد عادة بهذه الشئون لوزير الخارجية أو غيره من معاونيه ، يتولونها فى الحدود المقررة فى قوانين الدولة(٢) .

---

١) راجع فى موضوع مسئولية الدولة عن أعمال سلطتها التنفيذية ومن بينها تصرفات رئيسها كتابنا فى القانون الدولى العام بند ١٣٩ ص ٢٤٨ وما بعدها .

٢) وذلك على خلاف ما كان يجرى عليه العمل فيما مضى حيث كان الملوك يحضرون بانفسهم المؤتمرات ويبرمون المعاهدات . ولعل اهم مؤتمر جمع أكبر عدد من رؤساء الدول كان مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ . وفى سنة ١٩١٩ اشترك رئيس الولايات المتحدةالأمريكية «وودرو ولسون» بنفسه فى مؤتمر الصلح الذى عقد فى باريس ووقع باسمه على معاهدة فرساى ، لكن دولته امتنعت بعد ذلك عن التصديق عليها وعقدت صلحا منفردا مع المانيا تحت تأثير السياسة التى كانت مرسومة تطبيقا لمبدأ مونرو . كذلك اشترك الرئيس « روزفلت » شخصيا خلال الحرب العالمية الثانية فى بعض المؤتمرات التى عقدت بين الدول الكبرى أثناء هذه الحرب ووقع باسمه على الاتفاقات التى انتهت اليها ، مثل مؤتمر طهران ومؤتمر يالتا ومؤتمر القاهرة وغيرها . وقد شهدت السنوات—

المبحث الثالث

لقب رئيس الدولة

٢٢ — حرية الدولة فى اختيار لقب رئيسها :

لكل دولة كامل الحرية فى أن تتخذ لرئيسها ما تراه مناسبا لها من الألقاب . ففى الدول التى يرأسها أشخاص متوجون يعتلون العرش عن طريق الوراثة ، يتخذ رئيس الدولة لقب ملك أو امبراطور أو قيصر أو سلطان أو أمير أو غراندوق أو غير ذلك من الألقاب التقليدية مثل شاه إيران وميكادو اليابانى . وفى الدول التى يرأسها أشخاص منتخبون يكون رئيس الدولة رئيس الجمهورية كما فى الجمهورية العربية المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وإيطاليا وغيرهما ، أو رئيس الاتحاد كما فى سويسرا والاتحاد السوفييتى ، أو الفوهرر كما كان الحال فى ألمانيا فى عهد الحكم النازى (١) .

وقد جرت التقاليد عند ذكر أسماء رؤساء الدول أو مخاطبتهم ألا تذكر ألقابهم مجردة ، وأن يصحبها من عبارات التبجيل والتفخيم ما يناسبها ، فيخاطب البابا بصاحب القداسة ، والسلطان بصاحب العظمة، والملوك والأباطرة بأصحاب الجلالة ، وأمراء البيوت المالكة والأمراء الحاكمين بأصحاب السمو الملكى ، ورؤساء الجمهوريات بأصحاب الفخامة ، وهكذا . وكان لقب الامبراطور يعتبر

=الأخيرة نشاطا شخصيا لكثير من رؤساء الدول الناشئة إما عن طريق الاجتماع فيما بينهم للتشاور فى مختلف الشئون المشتركة التى تهم بلادهم وإما عن طريق حضور اجتماعات الأمم المتحدة بوصفهم ممثلين لدولهم . إنما يلاحظ أن هذا النشاط الشخصى لم يتعد التمثيل والتشاور واصدار التوصيات واتخاذ قرارات عامة لتحديد أهداف أو مبادىء مشتركة دون أن يتبع ذلك انفرادهم بربط بلادهم باتفاقات أو معاهدات تحملها التزامات أو أعباء مما يتعين الحصول بالنسبة له على موافقة الهيئات النيابية .

١) ومعناه المرشد أو الزعيم .

أرفع الألقاب التى يمكن أن يتخذها حاكم لنفسه . وكثيرا ما كان يثير إطلاق هذا اللقب من بعض الحكام على أنفسهم إشكالات مرجعها تردد الدول فى الاعتراف به نظرا لما كان يدعيه أصحابه من حق التقدم والصدارة على سواهم من رؤساء الدول الذين يحملون ألقابا أخرى(١) .

وغنى عن البيـــان أن لقب رئيس الدولة ما هو إلا رمز لشكلها السياسى ولتقاليدها ، أو تعبير عن نزعتها واتجاهاتها ، فهو لا يزيد من شأنها رفعة ولا يضيف وحده إلى اعتبارها شيئا ولا يحقق لها عظمة لا تتمتع بها فعلا . ومن هنا كانت كل دولة حرة فى أن تتخذ لها أو لرئيسها ما تراه مناسبا لها من ألقاب . إنما ، من ناحية أخرى ، لما كان اختيار الدولة للقب معين يعبر لحد ما عن مدعاها وشعورها بقدر المركز الذى تشغله ضمن جماعة الدول ، وجب عليها ألا تتخذ اعتباطا ، ولمجرد الزهو والتعالى ، لقبا لا يستند إلى أساس من الواقع ولا تبرره التقاليـــد أو الأوضاع القائمة فعلا فيها ، وإلا تعرضت لسخرية الدول الأخرى ، بل ولرفضها الاعتراف باللقب الذى تدعيه .

٢٣ — الاعتراف بلقب رئيس الدولة :

يقابل حرية الدولة فى اختيار لقب رئيسها ، حرية الدول الأخرى فى تقدير هذا الاختيار للاعتراف أو عدم الاعتراف باللقب تبعا للظروف والملابسات التى أحاطت به . ولما كان أى لقب يتخذه رئيس الدولة لا تكون له قيمة فعلية فى المحيط الدولى إلا إذا اعترفت به جماعة الدول ، فقد جرت العـادة على أن يسعى رئيس الدولة الذى يتخذ لنفسه لقبـا أرفع مما كان له إلى الحصول على اعتراف رؤساء الدول

١) وقد كانت الألقاب فيما مضى مثارا للنزاع بين الدول فيما يتعلق بالمراسم وحق التقدم والصدارة . فكان الأباطرة يدعون لأنفسهم حق التقدم على غيرهم من رؤساء الدول ، وكان الرؤساء المتوجون يعتقدون أن لهم حق الصدارة على الرؤساء المنتخبين . على أن هذه الادعاءات لم يعد لها وجود فى الوقت الحالى ، وأصبح رؤساء الدول جميعا يعاملون بالمثل فى هذه الناحية . أنظر فوشى ١ — ٣ ص ٨ وما بعدها ، واكسيولى ٢ رقم ١٠٩٨ .

الأخرى به فى أسرع وقت ممكن . والغالب ألا ترفض هـــذه الدول الاعتراف المطلوب، ما لم يكن القصد من اتخاذ اللقب الجديد محاولة شغل صاحبه مركزا ممتازا بالنسبة لرؤساء الدول الأخرى دون وجود ما يبرر ذلك ، أوكان اللقب يتعارض مع حقوق إحدى الدول أو مع ادعاءاتها المشروعة . والأمثلة على ذلك كثيرة . منها أنه عند ما اتخذ بطرس الأول قيصر روسيا لقب امبراطور سنة ١٧٢١ ترددت كثير من الدول الأوروبية فى الاعتراف له به، ولم تقره إلا بعد أن أعلنت روسيا رسميا أن الاعتراف لقيصرها بلقب الامبراطور لن يتبعه تعديل فى المراسم المقررة من قبل ولن يعطى بذاته للامبراطور الحق فى الصدارة على غيره من الملوك(١) . كذلك صادف نابليون صعوبة كبرى فى الاعتراف له باللقب الامبراطورى من جانب دول أوروبا ، فاعترف له به سلطان تركيا بعد فترة طويلة من التردد سنة ١٨٠٦ ، ورفضت انجلترا إطلاقا من جانبها هذا الاعتراف . وعلى العكس حدث فى سنة ١٩٠٨ بعد تحرر بلغاريا وتحولها إلى مملكة مستقلة أن اتخـــذ أميرها لقب قيصر البلغار ، ولم يجد صعوبة فى الاعتراف له بهـذا اللقب من جانب جماعة الدول الأوروبية(٢) . ومن أقرب الأمثلة فى هذا المجال ما حدث سنة ١٩٣٦ عندما اتخذ ملك إيطاليا فيكتور ايمانويل الثالث لقب امبراطور الحبشة بجانب لقبـــه كملك لإيطاليا ، فرفضت غالبية الدول الاعتراف له بهذا اللقب على اعتبار أنه لا حق له فيه حيث أنه اغتصب عرش الحبشة نتيجة حرب غير مشروعة شنتها إيطاليا على تلك الدولة دون وجه حق وإخلالا بالمواثيق الدولية القائمة وقتئذ .

---

١) وقد صدر الاعتراف لقيصر روسيا تباعا بلقب الامبراطور من بروسيا والسويد سنة ١٧٢٣ ، ومن الدنمرك سنة ١٧٣٢ ، ومن انجلترا سنة ١٧٤٢ ، ومن فرنسا سنة ١٧٤٥ ، ولم تعترف به اسبانيا الا سنة ١٧٥٩ . أنظر فى تفصيل ذلك دى مارتنز **De Martens** : ***Guide Diplomatique*** جزء ثان ص ٢٢٨ .

٢) أنظر فوشى ١ - ٣ بند ٦٣٦ ص ٩ وفيه أمثلة أخرى للالقاب التى اتخذها رؤساء الدول فى فترات مختلفة من التاريخ وما أثاره بعضها من صعوبات فى سبيل الاعتراف به .

المبحث الرابع

امتيازات رئيس الدولة

٢٤ — مؤدى هذه الامتيازات :

لما كان رئيس الدولة هو الممثل الأصيل لدولته فى المحيط الدولى ورمز مالها من السيادة فى مواجهة الدول الأخرى ، وجب أن يكون محل رعاية خاصة تتناسب مع صفته هذه إذا ما وجد فى إقليم أجنبى ، وأن يتمتع بالامتيازات التى تكفل له ما يجب لشخصه من الاجلال ولدولته من الاحترام . وقد ثبتت هذه الامتيازات للملوك والأمراء منذ القدم ، واستقرت وأصبحت من الأمـــور المرعية التى لاجدال فيها على مر الزمن . ومن هذه الامتيازات ما يستند إلى مجرد اللياقة والمجاملة ، كالاعفاء من الضرائب والرسوم المختلفة التى يخضع لها عموم الأفراد وتقديم مختلف التسهيلات والخدمات الخاصة بالتنقل والأقامة فى البلد الأجنبى الذى يوجد به ، وما إلى ذلك . ومنها ما هو نتيجة قانونية لما تتمتع به الدولة التى يمثلها من سيادة وسلطان ، ويقتضيان مراعاة حرمة ذاته ومسكنه وعدم خضوعه لسلطات الدولة الأجنبية التى يكون موجودا فى إقليمها ، وذلك على التفصيل الآتى :

ا — **حرمة الذات والمسكن** : مراعاة حرمة ذات رئيس الدولة تتطلب أولاً عدم جواز التعرض لشخصه من جانب السلطات المحلية بأية صورة من الصور . فلا يجوز لهذه السلطات القبض عليه أو حجزه لأى سبب من الأسباب ، ويجب عليها أن تعـــامله فى كل المناسبات بالاحترام والرعاية اللائقين بمركزه ، وأن تتجنب فى مواجهته أى تصرف يمكن أن يمس كبرياءه أو يخدش شعوره . وهى تتطلب ثانياً أن تعمل هذه السلطات على حمايته من أى اعتداء يمكن أن يوجه ضده من جانب الأفراد ، وأن تبادر باتخاذ الاجراءات الكفيلة بعقاب أى فعل يقع

من أحدهم ضد شخص رئيس الدولة أو أى إخلال باعتباره (١) .

أما حرمة المسكن فتفرض على السلطات المحلية عدم دخول الدار أو المكان الذى يقيم فى رئيس الدولة أو اتخاذ اجراء ما فيه لأى سبب كان إلا باذن منه أو بناء على طلبه . وذلك بطبيعة الحال فى غير حالات الضرورة التى قد تبيح اقتحام الدار لانقاذ حياة من فيها من خطر جسيم يهددهم كحريق أو انهيار أو جريمة على وشك الوقوع . وتفرض حرمة الدار كذلك على السلطات المحلية أن تتخذ من جانبها ما يكفل حمايتها ضد أى اعتداء من جانب الأفراد ، وأن تقيم عليها حراسة خاصة لهذا الغرض (٢) .

ب – **عدم الخضوع للسلطات المحلية** : ومؤداه الأهم عدم خضوع رئيس الدولة فى أى من الأعمال أو التصرفات التى تصدر منه خلال وجوده فى الاقليم الأجنبى للقضاء الاقليمى ، سواء فى ذلك القضاء الجنائى والقضاء المدنى ، لتنافى إخضاعه لهذا القضاء مع سيادة الدولة التى يمثلها . وعدم إخضاع رئيس الدولة للقضاء الجنائى مطلق لا يحتمل أى استثناء . أما القضاء المدنى فيجوز لرئيس الدولة أن يتنازل عن حقه فى عدم الخضوع له . ويكون ذلك إذا تقدم هو بدعوى من جانبه أمام هذا القضاء بوصفه مدع . أو رفعت عليه الدعوى وقبل صراحة أن تفصل المحكمة فى موضوعها .

على أن عدم خضوع رئيس الدولة للسلطات المحلية الأجنبية وإعفائه من القضاء الأقليمى لايحول دون تكليفه بترك الاقليم إذا أتى أمراً مخلا بقوانين الدولة أو

---

١) وتتضمن القوانين الجنائية لأغلب الدول نصوصا لهذا الغرض . من ذلك نص المادة ١٨١ من قانون العقوبات المصرى وتقضى بأن «يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين كل من عاب باحدى الطرق المتقدم ذكرها – أى طرق العلانية الوارد ذكرها فى المادة ١٧١ – فى حق ملك أو رئيس دولة أجنبية» .

٢) أنظر فيما يلى تفصيلات الأحكام الخاصة بحرمة الدار والمسكن وما تفرضه هذه الحرمة من واجبات على الدولة صاحبة الاقليم فى القسم الخاص بالمبعوثين الدبلوماسيين فى موضع الحصانات الدبلوماسية .

بأمنها وسلامتها ، فان لم يمتثل لهذا التكليف جاز إيصاله الى الحدود ، كما يجوز وضعه تحت المراقبة ، وفى الحالات القصوى التى يصبح فيها وجوده فى الدولة خطرا عليها يجوز وضعه تحت الحجز حتى يغادر الأقليم .

٢٥ — حكم التصرفات الخاصة لرئيس الدولة :

من بين الأعمال والتصرفات التى قد يأتيها رئيس الدولة خلال وجوده فى إقليم أجنبي ما هو ذى طابع شخصى بحت ولا علاقة له بصفته العامة ؛ فما هو حكم مثل هذه الأعمال والتصرفات ، هل تعفى كذلك من الخضوع للقضاء الاقليمى بصرف النظر عن طابعها الشخصى ، أم أنها تخضع لهـــذا القضاء لانتفاء صلتها بالصفة الرسمية لرئيس الدولة ؟ فمثلا هل تجوز مطالبة رئيس الدولة أمام القضاء بالوفاء بالتزام شخصى كثمن مشتروات خاصة به مثل مجوهرات أو ملابس أو ما أشبه ، وكأتعاب خدمات خاصة أديت له كعلاج أو جراحة أو استشارة فى شئون خاصة بأمواله أو بأفراد اسرته ؟ وهل تجوز مطالبته بتعويض الأضرار التى يكون قد تسبب بفعله أو باهماله فى حدوثها للغير ؟ يرى فريق كبير من الشراح ألا محل للتفرقة فى هذا المجال بين تصرفات رئيس الدولة الخاصة والتصرفات التى تتصل بصفته العامة ، وبالتالى إعفاء رئيس الدولة من الخضوع للقضاء عموما بالنسبة لهذه وتلك على السواء لعدم إمكان الفصل بين صفته الشخصية وصفته الرسمية (١) . ويرى فريق آخر على العكس أن رؤساء الدول لا يتمتعون بالإعفاء من القضاء بالنسبة للمنازعات الناتجة عن أعمال تتصل بحياتهم الخاصة لأن عرض هذه الأعمال على القضاء لا يمس سيادة دولتهم ولا مصالحها فى شيء (٢) . وقد سار

---

١) ومن بين هؤلاء Chrétien : *Principes de droit internatianal public* ص٢٤٧ ، لورنس بند ١٠٥ ، نيز Nys : *Le droit iniernational* جزء ٢ ص ٣٣٩ ، فاليرى Valéry : *manuel de dr. intr. privé* بند ٥٠٥ .

٢) ومن هؤلاء براديه فوديريه Pradier Fodéré *Traité de dr. inter. public* جزء ٣ بند ١٥٨١—١٥٨٤ ؛ بيليه : Pillet : *Traité pratique de dr. inter. privé* جزء١ص٣٧٤ ؛ دسبانيه دى بوك : Despagnet-de Boeck : *cours de dr. inter. public* بند ٢٥٧ .

القضاء فى انجلترا وفرنسا وفق الرأى الأول القائل بعدم الاختصاص ، بينما انحاز القضاء الايطالى فى بعض أحكامه الحديثة إلى الرأى الثانى ففرق بين التصرفات العامة والتصرفات الخاصة لرئيس الدولة ، وأيدت محكمة النقض فى روما فى سنة ١٩٢١ حكما صادراً ضد امبراطور النمسا من أجل توريدات خاصة به(١) .

وقد كان هذا الخلاف فى محيط الفقه والقضاء باعثا لأن يناقش مجمع القانون الدولى الموضوع المتقدم ويبدى رأيه فيه . وقد أتيح له ذلك فى اجتماعه الذى عقد فى هامبورج سنة ١٨٩١ . وانتهى المجمع فى هذا الشأن إلى اتخاذ القرار الآتى : « تكون المحاكم مختصة فى مواجهة حكومات ورؤساء الدول الأجنبية أولا - بالنسبة للدعاوى العقارية وحتى بالنسبة للدعاوى المتعلقة بمنقولات موجودة فى إقليم الدولة، ثانياً - بالنسبة للدعاوى الخاصة بتركات مفتوحة على إقليم الدولة يشترك فيها حكومات أو رؤساء دول أجنبية بوصفهم ورثة أو موصى إليهم : ثالثاً - فى حالة قبول الحكومة أو الرئيس الأجنبى اختياريا اختصاص القضاء الاقليمى ؛ رابعاً - بالنسبة لدعاوى التعويضات المستحقة نتيجة فعل ضار وقع من الرئيس الأجنبى فى الاقليم . لكن لا تقبل دعاوى التعويضات عن أضرار ناتجة عن عمل من أعمال السيادة(٢) .

٢٦ - مدة تمتع رئيس الدولة بامتيازاته :

يثبت لرئيس الدولة الحق فى التمتع بالامتيازات المتقدم ذكرها من لحظة توليته لمنصبه رسمياً . بصرف النظر عما إذا كان يباشر فعلا مهام هذا المنصب أو كان يقوم عنه غيره بهذه المهام لسبب ما ، كأن كان لم يبلغ بعد سن الرشد فى حالة تولى العرش عن طريق الوراثة ، أو كان مريضاً أو غير ذلك . وتستمر هذه الامتيازات ملازمة لرئيس الدولة ما استمر فى منصبه .

---

١) انظر عرضا لهذا القضاء فى جينيه : *Genet ; traité de diplomatie et de droit diplomatique* جزء أول بند ٤٥١ ص ٤٧٣ وما بعدها .

٢) الكتاب السنوى لمجمع القانون الدولى المجلد الحادى عشر ص ٤٣٦ .

ويبطل تمتع رئيس الدولة بالامتيازات المقررة له إذا زالت عنه هذه الصفة بعزله أو بتنازله عن العرش إن كان متوجاً . أو بانتهاء رئاسته إن كان منتخبا . على أنه ليس هناك ما يمنع الدولة من قبول استمرار رئيس دولة أجنبية يوجد بها فى التمتع بامتيازاته السابقة بعد زوال صفته عنه من باب المجاملة ومراعاة لشخصه .

٢٧ — حالة سفر رئيس الدولة تحت اسم مستعار :

هل يختلف الحكم من حيث تمتع رئيس الدولة بالامتيازات المتقدمة إذا كان مسافراً خارج دولته متخفياً تحت اسم مستعار incognito ، وألا يعتبر أنه بتخفية قد تخلى عن الامتيازات المتصلة بصفته الرسمية . وبالتالى يجوز إخضاعه فى تصرفاته الشخصية للقضاء الاقليمى ؟ الواقع أن رئيس الدولة الذى ينتقل خارج دولته متخفياً تماماً تحت اسم مستعار ودون إشعار سلطات البلاد الأجنبية التى يمر بها بذلك يمكن أن يعامل معاملة الفرد العادى نتيجة الجهل بصفته الخاصة ، إنما يكفى عند محاولة السلطات المحلية أن تتعرض له لسبب ما أن يكشف عن شخصيته الرسمية فتلتزم هذه السلطات بمراعاة الامتيازات المقررة له . ومن السوابق التى تؤيد ذلك أنه فى سنة ١٨٩٣ رفعت فتاة انجليزية أمام القضاء البريطانى دعوى ضد شخص يحمل اسم « البرت بيكر » لأنه أخل بوعده بالزواج بها . ولكن القضاء رفض النظر فى هذه الدعوى بعد أن تبين له أن « البرت بيكر » ما هو إلا اسم مستعار كان قد اتخذه سلطان جوهور أثناء وجوده فى انجلترا فى ذلك الحين . ومن ذلك أيضاً أنه فى سنة ١٨٧٣ كان ملك هولاندا يزور سويسرا متخفياً تحت اسم مستعار ووقعت منه مخالفة فحكمت عليه المحكمة بغرامة من أجلها . لكن ما أن كشف عن شخصيته حتى أسقطت عنه الغرامة فوراً(١) .

٢٨ — هل تمتد امتيازات رئيس الدولة لمرافقيه ؟ :

يصحب رئيس الدولة عادة عند سفره لبلد أجنبى بعض أفراد أسرته وفريق من

---

(١) راجع فوشى ١ — ٣ رقم ٦٤٤ — ١ ص ١٥ . ليفور رقم ٤٦٢ ، دسبانيه ص ٢٤٥ ، فوينيه ص ٣٤٩ — ٣٥٠ ، بوند رقم ٢٢٥ — ٢٢٦ .

الأشخاص التابعين له الذين يقتضى عملهم أن يكونوا على قرب منه ، فهل يستفيد هؤلاء كذلك من الامتيازات المقررة للرئيس؟ يرى بعض الفقهاء مثل «دى مارتنز» أنه ليس ثمت سبب قانونى يدعو إلى القول بامتـــداد امتيازات رئيس الدولة إلى مرافقيه . إذ أنهم لا يتمتعون بأية صفة تمثيلية عن دولتهم أو عن أى من سلطاتها العامة . ويرد على ذلك البعض الآخر من الفقهاء وعلى رأسهم «أوبنهايم» بقولهم أنه إذا كان الوضع مستقرا فى المحيط الدولى على إقرار الامتيازات المتقدمة لأسرة وحاشية المبعوث الدبلوماسى الذى ما هو إلا نائب عن رئيس الدولة . فيجب من باب أولى الاعتراف بامتداد هذه الامتيازات لأسرة وحاشيـة رئيس الدولة ذاته وهو الممثل الأصيل لدولته ومنه يستمد المبعوثون الدبلوماسيون صفتهم التمثيلية التى تؤهلهم هم وأسرهم وحاشيتهم للتمتع بالمزايا والامتيازات المذكورة . والجارى عليه العمل بالفعل أن تمتد امتيازات رئيس الدولة إلى أسرته وحاشيته المرافقة له تكريما لشخصه وكمظهر من مظاهر الصداقة من جانب الدولة الأجنبية إزاء دولته . ويكون ذلك فى نفس الحدود وعلى ذات الوضع المقرر بالنسبة لأسرة وحاشية المبعوث الدبلوماسى(١) .

٢٩ — هل لرئيس الدولة ممارسة أعمال السيادة خارج دولته ؟ :

قد تقتضى الظروف أن يقوم رئيس الدولة أثنـاء وجوده فى الخارج بتصريف بعض الشئون العاجلة أو الهامة الخاصة بدولته وأن يوقع القرارات أو المراسيم أو القوانين المتصلة بها . وليس فى العرف الدولى ما يحول دون قيام رئيس الدولة وهو فى بلد أجنبى بهـــذه الأعمال تيسيرا له فى أداء مهام مركزه ولأنها لا تمس فى شىء سيادة الدولة التى يكون موجودا بها . ومن الأمثلة على ذلك ما حدث سنة ١٩٠٨ من تعيين ملك انجلترا ادوارد السابع لرئيس وزرائه « اسكويث » خلال وجوده فى

---

١) راجع فوشى المرجع السابق ص ١٧ ، جينيه فى القانون الدبلوماسى جزء ١ بند ٤٥٦ ص ٤٨١ ، وراجع مايلى الفصل الخاص بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية فى القسم الثانى من الكتاب .

بياريتز بفرنسا (١) . وما حدث سنة ١٩٢٠ أثناء وجود ملك أسبانيا الفونس الثالث عشر فى باريس وإصداره مرسوما خاصا بتفويض وزير ماليته فى تعديل الرسوم الجمركية على الواردات ؛ وما حدث سنة ١٩٥١ من قيام ملك مصر السابق فاروق خلال إقامته فى كابرى بإيطاليا بتصريف بعض الشئون الهامة للدولة ومن بينها تعيين بعض الوزراء .

إنما لا يحق لرئيس الدولة الموجود فى بلد أجنبى أن يمارس أعمالا تتعارض مع مظاهر السيادة الإقليمية للدولة صاحبة هذا البلد ، فلا يحق له مثلا أن يباشر القضاء بين أفراد حاشيته استنادا إلى أنهم معفون من الخضوع للقضاء الإقليمى ، كما لا يحق له محاكمة أحد منهم جنائيا عن جريمة وقعت منه ، وإنما عليه أن يعيده لدولته ليحاكم فيها .

---

١) وقد حدث سنة ١٦٥٧ أن خالفت الملكة كريستيانا ملكة السويد أثناء وجودها فى فرنسا هذه القاعدة بأن حكمت على أحد أفراد حاشيتها بالاعدام بتهمة الخيانة ونفذت فيه الحكم فعلا ، فأرغمتها الحكومة الفرنسية على مغادرة فرنسا . وحدث كذلك سنة ١٨٧٨ أن أصدر شاه الفرس خلال إقامة له فى لندن حكما بالاعدام على أحد اتباعه فاحتجت على ذلك الحكومة الانجليزية وحالت دون تنفيذ هذا الحكم . أنظر فى ذلك بونفيس وفوشى ص ٤٥١ ، دسباينيه ص ٢٤٥ وما بعدها ، جينيه جزء ١ بند ٤٥٩ ص ٤٨٤ — ٤٨٥ .

الفصل الثاني

وزير الشئون الخارجية

٣٠ – اصل وزارة الشئون الخارجية :

كان رئيس الدولة قديما يتولى فى الغالب إدارة علاقات دولته الخارجية ، وذلك لندرة هذه العلاقات وقتئذ وضيق نطاقها ؛ وكان يستعين عند الاقتضاء ببعض الأشخاص الذى يتمتعون بثقته فيعهد إليهم بهذه المهمة أو تلك إلى جانب المهام التى كانوا مكلفين بها أصلا : ولم يكن هناك بذلك جهاز خاص فى الدولة للقيام بمهامها الخارجية . لكن مع اتساع نطاق العلاقات بين الدول والشعوب وما تبع ذلك من تضاعف المصالح والمشاكل الخارجية لكل دولة، بدا من الضرورى أن تجهز لشئون الدولة الخارجية إدارة خاصة يقوم عليها شخص له دراية بهذه الشئون ويمكن أن ينوب عن رئيس الدولة فى تصريفها على نحو يحقق مصالح دولته ويعزز مركزها تجاه الدول الأخرى . وهكذا أنشئت ونظمت تباعا فى مختلف الدول تلك الإدارة المتخصصة التى أطلق عليها اسم وزارة الشئون الخارجية .

وكانت أسبق الدول إلى إنشاء وتنظيم هذه الإدارة المتخصصة للشئون الخارجية الملكيات الأوروبية الكبرى فى القرنين الخامس عشر والسادس عشر كفرنسا وأسبانيا وانجلترا ثم الامبراطورية الجرمانية والامبراطورية النمسوية . وذلك بحكم تصدر هذه الدول وقتئذ للسياسة الدولية العامة وتشعب مصالحها وعلاقاتها الخارجية نتيجة للتنافس بينها على النفوذ والسيطرة السياسية . وامتد هذا التنظيم بعد ذلك تباعا إلى البلاد الأخرى ، فكان كلما تهيأ لاحداها أن تشغل مكانا فى المجتمع الدولى كدولة مستقلة بادرت إلى تنظيم إدارة شئونها الخارجية لمواجهة الأعباء الدولية التى

يفرضها عليها مركزها الجديد[١]. ولقد أصبحت إدارة الشئون الخارجية فى الوقت الحالى من أهم إدارات الدولة نتيجة تطور المجتمع الدولى واتساع محيط العلاقات الدولية فيما بين الدول وبعضها من ناحية. وفيما بينها وبين الهيئات والمنظمات الدولية المختلفة التى أنشئت حديثا لتنسيق مصالحها وحل مشاكلها المشتركة من ناحية أخرى.

وتتناول الدراسة الخاصة بوزير الشئون الخارجية من الناحية القانونية الدولية: أولاً — بيان المهام التى يضطلع بها ومدى صفته التمثيلية عن دولته، ثانياً — المراسم والامتيازات المتصلة بصفته، ثالثاً — التنظيم الخاص بالإدارة التى يتولى أمرها أى وزارة الشئون الخارجية.

المبحث الأول

مهام وزير الشئون الخارجية

٣١ — منصب وزير الشئون الخارجية ومسئولياته:

منصب وزير الشئون الخارجية من المناصب الخطيرة الدقيقة ذات المسئوليات الجسام؛ لأنه حلقة الاتصال بين دولته وجماعة الدول الأخرى ومركز نشاطها فى النطاق الدولى. لذا يتعين أن يكون شاغل هذا المنصب شخصا ذا خبرة بتجربات الأمور الدوليــة وباتجاهات السياسة العالمية وأن يكون على قدر كاف من الحنكة والكياسة يؤهله لإدارة الشئون الخارجيـة لدولته على نحو يصون مصالحها ويعزز مركزها فى المحيط الدولى.

لذا غالبا ما تتجه الأنظار عند التفكير فى شغل منصب وزير الخارجية إلى كبار رجال المهنــة الدبلوماسية الحاليين أو السابقين ممن تدرجوا فى مختلف مناصبها

---

١) راجع فى تنظيم ادارة الشئون الخارجية تباعا فى مختلف الدول الاوروبية جينيه جزء ١ ص ٤٣ وما بعدها وجزء ٢ ص ٧ وما بعدها.

وخبروها السنين الطوال وكانت لهم سمعة طيبة فى مجال ممارستها ، باعتبارهم أكثر من غيرهم إلماما بالشئون الدولية وأقدر بذلك على إدارة العلاقات الخارجية لدولتهم من رجال السياسة البحتة . إنما هذا لاينفى أن يعين فى المنصب أحد هؤلاء الأخيرين أو غيرهم من رجال القانون أو رجال الفكر ممن يتمتعون بثقة رئيس الدولة ويعهد فيهم القدرة على تولى مهام هذا المنصب . ولا سيما وأنه يوجد وراء وزير الخارجية فى الوقت الحاضر جهاز ضخم من الفنيين والمتخصصين فى الشئون الدولية يعاونه ويسانده فى مهامه المختلفة بحيث يصبح عمله الشخصى مركزا فى الاشراف على هذا الجهاز وتنسيق أوجه نشاطه وفق الخطوط العامة للسياسة الخارجية التى يتم الاتفاق عليها مع رئيس الدولة أو غيره من الجهات المختصة برسم هذه السياسة تبعا للنظم الخاصة بكل دولة .

ويتم تعيين وزير الخارجية وإقالته وفقا لما يقضى به دستور كل دولة فى شأن تعيين وإقالة الوزراء ، وتختلف سلطة رئيس الدولة فى هذا الشأن باختلاف نظم الحكم . ففى البلاد التى يسود فيها نظام الحكم المطلق ، ينفرد رئيس الدولة باختيار وزرائه ، وله فى ذلك كامل الحرية ، ويعتبر بذلك وزير الخارجية وكيلا عنه فى إدارة الشئون الخارجية ويسأل عن ذلك أمامه مباشرة . ولا يختلف الوضع كثيرا فى البلاد الديموقراطية ذات النظام الرئاسى ، حيث يفوض الشعب رئيس الجمهورية الذى ينتخبه فى إدارة شئون الدولة العامة ومن بينها العلاقات الخارجية ، وحيث يكون لهذا الرئيس الحرية فى اختيار وزرائه ويكون هؤلاء الوزراء مسئولين أمامه مباشرة . أما فى البلاد ذات النظام البرلمانى فيتعين على رئيس الدولة اختيار وزرائه من بين الحزب الغالب فى البرلمان ، ويكون هؤلاء الوزراء مسئولين كل عن أعمال وزارته أمام الهيئة النيابية التى يحق لها مناقشة تصرفاتهم ومحاسبتهم عليها ، ويكون لهذه الهيئة بالتالى عن طريق إشرافها على تصرفات وزير الشئون الخارجية نصيب فى إدارة هذه الشئون وفى وضع الخطوط الرئيسية لسياسة الدولة الخارجية(١) .

---

١) ومن الدول التى يسود فيها النظام البرلمانى المملكة المتحدة وفرنسا ، ومن تلك التى تتبع النظام الرئاسى الولايات المتحدة الامريكية .

وتأخذ الجمهورية العربية المتحدة وفقا لدستورها المؤقت الصادر فى ٢٥ مارس سنة ١٩٥٨ بنظام يجمع فى هذا الصدد بين المتبع فى النظامين الرئاسى والبرلمانى . فرئيس الجمهورية المنتخب من الشعب هو المسئول أصلا عن شئون السياسة الخارجية ، وهو الذى يضع السياسة العامة للدولة ويعهد بتنفيذها إلى الوزراء الذين يعينهم ، وبالتالى يكون هؤلاء الوزراء ومن بينهم وزير الخارجية مسئولين أمامه كل عن أعمال وزارته ، وله أن يعفى أيا منهم من منصبه متى رأى ذلك . لكن يخضع هؤلاء الوزراء فى نفس الوقت لاشراف الهيئة النيابية عن طريق ضرورة تمتعهم بثقة مجلس الأمة للبقاء فى مناصبهم ، بحيث إذا قرر هذا المجلس عدم الثقة بأحدهم وجب عليه اعتزال الوزارة(١) .

٣٢ — اختصاصات وزير الشئون الخارجية :

كقاعدة عامة تحدد التشريعات الداخلية لكل دولة وتقاليدها الخاصة الأعمال والتصرفات التى تدخل فى اختصاص وزير شئونها الخارجية . وهذا التحديد وإن اختلف فى بعض التفصيلات من دولة إلى أخرى ، فانه بالنسبة للمهام الرئيسية التى يضطلع بها شاغل هذا المنصب يكاد يكون متماثلا فى جميع الدول ، بحيث يمكن أن يستخلص من هذا التماثل نقاط عامة لمهمة وزير الشئون الخارجية فى أية دولة دون حاجة إلى استقراء النصوص الوطنية فى هذا الشأن . وعلى هذا فمهمة وزير الخارجية بوصفه المسئول الرسمى عن إدارة علاقاتها الدولية تتناول الأمور التالية :

أولاً — التباحث مع مبعوثى أو مفوضى الدول الأجنبية فى كافة المهام المشتركة بين دولته وأى من هذه الدول ، فيتلقى منهم ما قد يتقدمون به من مقترحات أو طلبات ويجيب عليها ، ويناقش معهم مختلف الأمور التى تهم الطرفين ، ويقوم باجراء المفاوضات عن دولته وبالعمل على توجيهها نحو ما يحقق مصالحها ، ويشرف على حسن تنفيذ المعاهدات التى تكون دولته طرفا فيها .

---

١) المواد ٣٩ ، ٤٧ ، ٥٦ من الدستور المؤقت .

ثانيا — تمثيل دولته فى المؤتمرات الدولية التى تدعى إليها أو تناقش فيها أمور تتصل بها ، وتمثيلها لدى الهيئات والمنظمات الدولية المختلفة التى هى عضو فيها ، والتوقيع على المعاهدات والاتفاقات الدولية نيابة عن رئيس الدولة وتبادل التصديقات بشأنها . وهو يقوم بهذه المهمة بذاته أو بواسطة مفوضين عنه حسب الظروف والأحوال وحسب أهمية المسائل المعروضة للبحث أو للاتفاق بشأنها .

ثالثا — استقبال المبعوثين الدبلوماسيين للدول الأجنبية لدى دولته وتقديمهم إلى رئيس الدولة والاشراف على حمايتهم وضمان تمتعهم باستقلالهم فى أداء مهمتهم وبالامتيازات المقررة لهم .

رابعا — اختيار الممثلين الدبلوماسيين والقناصل الذين تبعث بهم دولته للبلاد الأجنبية واتخاذ الاجراءات اللازمة لتعيينهم فى مناصبهم ، ثم الاشراف عليهم وتوجيههم وتزويدهم بالتعليمات الخاصة بعلاقة دولته بالدول التى يوفدون إليها ، وإخطار هذه الدول بأمر تعيينهم أو استدعائهم .

خامسا — حماية مصالح دولته السياسية والاقتصادية والتجارية فى الخارج ، وحماية مواطنيه المقيمين فى بلاد أجنبية . وهو يباشر هذه الحماية بواسطة مبعوثى دولته الدبلوماسيين والقنصليين لدى الدول الأجنبية .

سادسا — الاشراف على إعداد أو تحرير كافة الوثائق الرسمية الخاصة بدولته فى شأن علاقاتها الدولية ، من تصريحات فردية إلى مشروعات معاهدات ثنائية ، إلى تعليقات أو مقترحات فى خصوص معاهدات عامة مزمع مساهمة دولته فيها ، إلى غير ذلك من المحررات المتصلة بمختلف الشئون الخارجية ، ويقوم وزير الشئون الخارجية كذلك بالرد على كل المكاتبات الرسمية الموجهة إلى الدولة من دول أجنبية أو من هيئات أو منظمات دولية .

ويمارس وزير الخارجية فى الجمهورية العربية المتحدة جميع الاختصاصات المتقدمة جريا على ما هو متبع فى مختلف الدول واستنادا إلى النصوص التشريعية التى وضعت فى كل من الاقليمين المصرى والسورى لتنظيم العمل فى وزارة الخارجية

بكل منهما قبل الوحدة ، وبالأخص إلى القانون المصرى رقم ٤٥٣ الصادر فى ٢١ سبتمبر سنة ١٩٥٥ ؛ وقد تضمنت مادته الأولى بيـــان شامل للمهام التى تتولاها وزارة الخارجية لا يختلف فى مضمونه عما ذكرناه فيما تقدم(١) :

ولا شك أن تشعب اختصـاصات وزير الخارجيـة واتساع نطاق العـلاقات الخارجية للدول فى الوقت الحالى اتساعا كبيرا يقتضيان أن يكون إلى جانب الوزير من يعاونه وينوب عنـه عند اللزوم فى القيام بمهامه ، كما يقتضيان أن تجهز وزارته

---

(١) واليكم نص هذه المادة « تتولى وزارة الخارجية تنفيذ السياسة الخارجية للدولة ودراسة كافة الشئون المتصلة بها والسهر على علاقات مصر مع الحكومات الأجنبية والمنظمات الدولية ورعاية مصالح المصريين وحمايتهم فى الخارج وتمارس جميع الاختصاصات التى تتصل بعلاقات مصر بالدول الأجنبية ومنها :

١ – تنظيم تبادل التمثيل الدبلوماسى والقنصلى مع الدول الأجنبية واشتراك مصر فى المنظمات والمؤتمرات والمعارض الدولية .

٢ – اعداد وتبليغ التعليمات الدبلوماسية والقنصلية لبعثات التمثيل المصرية والاشراف على مختلف علاقات مصر بالخارج .

٣ – القيام بالاتصالات والمباحثات والمفاوضات لعقد كافة المعاهدات والاتفاقات الدولية والاشراف على تنفيذها وتفسيرها ونقضها بالاشتراك مع الوزارات والمصالح المختصة .

٤ – تولى الاتصالات بين وزارات ومصالح ودوائر الحكومة المصرية وبين الهيئات والحكومات الأجنبية وبعثاتها الدبلوماسية .

٥ – رعاية المصالح المصرية فى الخارج واتخاذ الاجراءات لحمايتها فى حدود القوانين واللوائح والمعاهدات والعرف الدولى .

٦ – شئون المزايا والضمانات والاعفاءات الدبلوماسية والمراسم واقتراح منح الأوسمة للأجانب وكذلك للمصريين المقيمين فى الخارج وابداء الرأى فى الاذن للمصريين بحمل الأوسمة والألقاب الأجنبية .

٧ – إصدار الجوازات الدبلوماسية والخاصة والمهمة ومنح تأشيرات الدخول والمرور الخاصة بها طبقا للأوضاع المقررة بالقانون .

٨ – استجماع كافة العناصر ذات الأثر فى سياسة الدولة الخارجية من الوزارات والمصالح المختصة وتزويد هذه الوزارات والمصالح بما تراه من معلومات ودراسات متصلة بعلاقات مصر الدولية وبما يهم هذه الوزارات والمصالح من أمور .

٩ – القيام بنشر الأنباء والمعلومات التى تعرف مصر فى الخارج » .

بمختلف الإدارات المتخصصة فى كل ناحية من نواحى الشئون الخارجية حتى تتهيأ للوزير كافة العناصر والأجهزة اللازمة للاضطلاع بمسئولياته الجسام . وغنى عن الذكر أن وزير الخارجية لا يمارس بنفسه من بين اختصاصاته سوى المسائل التى تقتضى أهميتها الخاصة أن يتولاها شخصيا ، وأنه يعهد بما عداها إلى الإدارات المختلفة التى تتكون منها وزارته تتولاها تحت إشرافه وإشراف معاونيه على ما سنبينه فيما يلى فى موضع الكلام على تنظيم وزارة الشئون الخارجية .

المبحث الثانى

المراسم والامتيازات المتصلة بمنصب وزير الخارجية

٣٣ — المراسم والاجراءات الرسمية :

لما كان منصب وزير الشئون الخارجية كما قدمنا هو مركز الاتصال الفعلى بين دولته ومختلف الجهات الأجنبية ، وجب أن تحاط هذه الجهات علما بشخص من يشغل هذا المنصب حتى تكون صفته النيابية عن دولته ثابتة لديها رسميا وحتى تكون علاقاتها بالدولة فى كل الشئون التى يهمها التفاوض أو التشاور فيهـــا عن طريقه . لذا جرى العرف على أن يقوم كل وزير خارجية جديد عند تسلم مهام منصبه باخطار المبعوثين الدبلوماسيين الدول الأجنبية لدى حكومة دولتـه بأمر توليه هذا المنصب ، كما يخطر بذلك مبعوثى دولتـه لدى الدول الأجنبية وممثليها الدائمين فى المنظمات الدولية . وينتظر وزير الخارجية بعد هذا الاخطار أن يبدأه مبعوثو الدول الأجنبية بالزيارة ، للتعارف ولتهنئته بمنصبه ؛ ثم يقوم هو برد هذه الزيارة للسفراء فى ذات اليوم ، ولمن دونهم مرتبة فى يوم تال ، ويمكن أن يكتفى بالنسبة للقائمين بالأعمال بترك بطاقته .

وقد جرت العـــادة على أن يحدد وزير الخارجيـة يوما معينا من الأسبوع

لاستقبال رجال السلك الدبلوماسى عوما ، لكنه يستقبل فى الأيام الاخرى أى مبعوث يطاب إليه ذلك للتشاور أو التفاوض فى أمور تهم دولتى الطرفين، كما أن له أن يستدعى لمقابلته فى أى وقت مبعوث أية دولة إذا اقتضت ذلك ظروف خاصة.

وفى حالة استدعاء الوزير لمبعوث دولة أجنبية لمقابلته لأمر ما فى غير الموعد المقرر لاستقبال رجال السلك الدبلوماسى : يتعين على المبعوث أن يلبى الدعوة وأن يتوجه لمقابلة الوزير فى الموعد الذى يحدد له ، ولا يجوز له التخلف عن هذا الموعد إلا لسبب قهرى كأن كان مريضاً أو كان بعيداً عن العاصمة وأخطر فى وقت متأخر لم يتمكن معه من العودة فى الموعد المحدد. وفى هذه الحالة يجب عليه أن يبلغ اعتذاره عن عدم قدرته على الحضور فى الوقت الذى أخطر به وأن يرجو تحديد موعد آخر له .

ويستقبل الوزير مبعوثى الدول الأجنبية فى اليوم المقرر لذلك بترتيب مراتبهم: السفراء فالوزراء المفوضين فالقائمين بالأعمال ، بصرف النظر عن موعد وصولهم إلى مقر الوزارة . وفى حالة التساوى فى المرتبة يتقدم من وصل أولاً على غيره . كذلك يراعى عند دعوة وزير الخارجية لرجال السلك الدبلوماسى لتناول الغذاء أو العشاء على مائدته أو فى مأدبة رسمية أن يحتفظ بمكان الشرف لرؤساء البعثات الأجنبية الذين يحق لهم بحكم مراتبهم وأقدميتهم التقدم على غيرهم . أما إذا كان الوزير مدعواً لدى أحد رجال السلك الدبلوماسى الأجنبى ، فإنه يحتفظ له دائماً بمكان الشرف الأول ، يليه السفراء إن وجدوا ، أو غيره من الوزراء إن كانوا ضمن المدعوين(١) .

٣٤ــ امتيازات وزير الخارجية :

وزير الشئون الخارجية كما ذكرنا آنفا ينوب عن رئيس الدولة فى تمثيل دولته

---

١) أنظر فى تفصيل المراسم المتصلة بمنصب وزير الخارجية : راول جينيه المرجع السابق الاشارة اليه جزء أول بند ٥٩ وما بعده ، ص ٧٠ وما بعدها .

وفى القيام بمهامها الخارجية ، لذا فهو يتمتع خلال وجوده فى بلد أجنبي فى مهمة أو زيارة رسمية بامتيازات مماثلة لتلك المقررة لرئيس الدولة فى الحـــدود السابق ذكرها(١) . أما إذا كان وجوده فى البلد الأجنبى بصفة شخصية ، كأن كان مثلا فى أجازة أو كان يستشفى أو يستجم. فلا يكون له الحق فى المطالبة بهذه الامتيازات لانتفاء مبرراتها . وذلك على خلاف الوضع بالنسبة لرئيس الدولة الذى قد يوجد فى بلد أجنبى بصفة غير رسمية أو تحت اسم مستعار .

المبحث الثالث

تنظيم وزارة الشئون الخارجية

٣٥ — اجهزة وزارة الشئون الخارجية :

وزارة الشئون الخارجيـة هى تكئة وزير هذه الشئون فى ممارسة اختصـاصاته سالفة الذكر، أو هى الأداة التى يستعين بها فى إدارة وتوجيه علاقات دولته بالدول الأخرى وبالمجتمع الدولى وفى تنفيذ سياستها الخارجية فى شتى نواحيها . وتتكون هذه الوزارة من جهازين رئيسيين : جهاز داخلى أو مركزى يضم، إلى جانب الأشخاص الذين يعاونون الوزير مباشرة فى القيـــام بمهامه الرئيسية ، عددا من الإدارات المتخصصة تتولى كل منها ناحية من نواحى شئون الدولة الخارجية ؛ وجهاز خارجى يشمل البعثات التمثيلية للدولة لدى الدول الأخرى والمنظمات الدولية . ويطلق على الجهاز الداخلى أو المركزى فى البلاد العربية اسم « الديوان العـام » للوزارة ، وهو الذى يعنينا بالدراسة فى هذا الموضع ، أما الجهاز الخارجى فسوف نتناوله فيما بعد فى موضع دراسة البعثات الدبلوماسية والقنصلية .

ويعتبر الديوان العـام لوزارة الشئون الخارجيـة المركز الرئيسى لنشـاط الدولة الدبلوماسى : فهو ملتقى حركة مزدوجة مستمرة أشبه ما يكون بحركتى مد وجزر

---

١) راجع ما تقدم بند ٢٤ ، ٢٥ ص ٤٤،٤٥

متقابلتين بين رئاسة الدولة ومبعوثيها فى الخارج ؛ وهو بمثابة جهاز إرسال واستقبال لكل ما يتصل بالشئون الخارجية . فعن طريقه ترسل التعليمات والتوجيهات لممثلى الدولة فى مختلف البلاد والأقطار. وإليه ترد منهم المعلومات والتقارير عن مجريات الأمور والأحداث فى شتى بقاع العالم ؛ ثم هو يقوم بعد ذلك بمهمة فرز هذه المعلومات والتقارير وتوزيعها على إداراته المختلفة كل منها فيما يخصها حيث تدرس وتحلل بدقه ويستخلص منها كل ما يهم أولى الأمر فى الدولة أن يكونوا على علم به .

كذلك تقع على عاتق الديوان العام مهمة التعبير عن أفكار ورغبات أولى الأمر فى الدولة فى مختلف الشئون الدولية عن طريق ما يعده من مكاتبات وتعليمات وتصريحات رسمية فيما يقتضى ذلك من هذه الشئون . كما تقع على عاتقه مهمة تفسير وتجميع وترتيب وتنسيق كل مايتلقاه من مكاتبات أو إخطارات أو غير ذلك سواء كانت واردة من مبعوثى الدولة فى الخارج أو من حكومات أجنبية . ويقوم الديوان العام فوق ذلك بدور أمانة محفوظات الدولة بالنسبة لكل الوثائق التى تتصل بالنشاط الدبلوماسى أو بالشئون الدولية فى مختلف العهود . فيعنى بتصنيف هذه الوثائق تبعا لتواريخها وموضوعاتها حتى يسهل الرجوع إليها عند الاقتضاء إما لاستقراء التاريخ الدبلوماسى وتتبع مجريات الامور الدولية وإما لدراسة الأوضاع المختلفة لعلاقات الدولة الخارجية .

ويختلف نظام توزيع هذه المهام المتعددة وتنظيم الإدارات القائمة بها من بلد إلى آخر. ومرجع ذلك ما تضعه كل دولة لذلك الغرض من قواعد وأحكام خاصة بها . ويعنينا بطبيعة الحال أن نلم بما يجرى عليه العمل فى هذا المجال فى الجمهورية العربية المتحدة ، وهو ما سنبينه فيما يلى .

٣٦ — تنظيم وزارة الخارجية العربية :

لم يكن لمصر قبل سنة ١٩٢٣ وزارة خاصة للشئون الخارجية ، ولم تنشأ هذه الوزارة إلا بعد إعلان استقلالها فى ١٥ مارس من تلك السنة . وقد بدأ ذلك بتعيين وزير خاص للشئون الخارجية تلاه تعيين وزراء مفوضين لمصر فى كل من بريطانيا

وفرنسا وإيطاليا والولايات المتحدة الأمريكية بمقتضى أوامر ملكية صدرت فى ١٨ سبتمبر من ذات السنة . وتم تنظيم هذه الوزارة فى بدايتها بقرار من وزيرها بتاريخ ٢٦ سبتمبر من السنة عينها. وبدأت عملها بثمان إدارات هى مكتب الوزير. إدارة القنصليات . الإدارة الإدارية . إدارة المراسم . إدارة التبعيات . إدارة المستخدمين . إدارة المحاسبة . وإدارة المحفوظات .

وبعد ذلك بعامين صدر تباعا تشريعان لتنظيم التمثيل الخارجى. أولهما المرسوم بقانون الصادر فى ٥ أغسطس سنة ١٩٢٥ الخاص بالنظام القنصلى. والثانى المرسوم بقانون الصادر فى ٢٠ أكتوبر سنة ١٩٢٥ بوضع نظام للوظائف السياسية . وتلا هذين التشريعين بضعة تشريعات ثانوية صدرت فى أوقات مختلفة لتكملة أو تعديل بعض أحكامهما(١)، كما صدر قرار من مجلس الوزراء بتاريخ ١٠ ابريل سنة ١٩٣٨ لتنظيم الأعمال والإدارات بالديوان العام للوزارة .

وبقى الوضع كذلك إلى أن قامت ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ . وقد أتمت الثورة كثيرا من الأعمال الهامة فى الناحية السياسية الداخلية والخارجية ، فأنهت احتلال منطقة قناة السويس باتفاقية الجلاء ، وأبعدت النفوذ الأجنبى بالاستقلال بسياسه مصر الخارجية ونبذ الأحلاف . ومهدت لجمع شمل الدول الأفريقية والأسيوية للتعاون على تنمية خصائصها القومية وزيادة التبادل بينها . وكافحت بالاشتراك مع هذه الدول لتدعيم وتطبيق مبادىء الأمم المتحدة ولمقاومة الضغط السياسى للدول الكبرى على الدول الصغرى ولتصفية الاستعمار وتأييـــد حق الشعوب فى التحرر وتقرير مصيرها . وكان لزاما للقيام بهذه الأعمال والسعى لتحقيق الأهداف التى ترمى إليها أن يعاد النظر فى تنظيم أجهزة وزارة الخارجية علىوجه يساير الأعباء الجديدة

---

١) وأهمها المرسوم بقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٢٨ والقانون رقم ٨ لسنة ١٩٤١ خاصا بالنظام القنصلى ، والقانونين رقم ١٣٣ لسنة ١٩٤٧ و ٣١ لسنة ١٩٤٨ خاصة بالنظام الدبلوماسى ، والقانون رقم ٤١ لسنة ١٩٣٣ المعدل بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٤١ خاصا بزواج الممثلين السياسيين والقنصليين . والقانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٣٤ بشأن الاختصاص القضائى للقناصل المصريين .

التي اضطلعت بها ويهيء لهذه الوزارة كافة الامكانيات التي تسمح لها بالقيام بالمهام المتعددة الملقاة على عاتقها .

وقد تناولت الخطوة الأولى فى هذا السبيل الجهاز الخارجي للوزارة ، فصدر فى ٢٠ مارس سنة ١٩٥٤ القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ متضمنا نظام السلكين الدبلوماسي والقنصلي . وألغى هذا القانون التشريعات السابقة فى هذا الشأن وحل محلها(١). وتناولت الخطوة الثانية وضع تنظيم عام لوزارة الخارجية صدر به القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٥ فى ٢١ سبتمبر من تلك السنة .

وقد تضمن هذا القانون الأخير فى مادته الأولى بيان المهام التي تتولاها وزارة الخارجية والتي سبقت الإشارة إليها عند الكلام على اختصاصات وزير الخارجية(٢)، كما تضمن فى مادته الثانية النص على أن يتولى هـــذه المهام تحت إشراف الوزير الأجهزة الآتيـة : ١ ـ الديوان العـام ، ٢ ـ البعثات الدبلوماسية والقنصلية فى الخارج ، ٣ ـ الوفود الدائمة والمؤقتة لدى المنظمات الدولية . وتنص المادة الثالثة على أن يعاون الوزير وكيل وزارة دائم وعلى أن يكون بجانب الوكيل الدائم وكلاء مساعدون لهم نفس سلطات وكلاء الوزارات المنصوص عليها فى مختلف القوانين واللوائح(٣) .

ولعـل أهم ما استحدثه قانون سنة ١٩٥٥ فى تنظيم وزارة الخارجيـة هو إنشاء هيئتين جديدتين بالوزارة هما :

١ ـ لجنة عليـا استشارية للتخطيط والتنسيق تتكون من الوزير رئيساً ومن وكيل الوزارة الدائم والوكلاء المسـاعدين ومن يرى الوزير ضمه إليهـا من مديرى

---

١) وسوف ندرس ماتضمنه هذا القانون من أحكام خاصة بالتمثيل الخارجي فى الوضع المخصص لدراسة التمثيل الدبلوماسي والتمثيل القنصلي .

٢) راجع ما تقدم بند ٣٢ ص ٥٦ هامش ١ .

٣) ويشترط فيمن يعين وكيلا مساعدا أن يكون فى درجة وزير مفوض بلقب سفير على الأقل ، وفيمن يعين مديرا لاحدى الادارات أن يكون فى درجة مستشار – المادة ٤ فى القانون.

الإدارات بصفة أعضاء . وتختص هذه اللجنة بدراسة الأوضاع السياسية الدولية وما ينشأ عنها من مشكلات وموقف مصر منها وتوصيات اللجنة فى صـــددها . ويكون لهذه اللجنة سكرتارية وأمانة محفوظات سرية تجمع فيها دراسات اللجنـــة وتقاريرها وتوصياتها .

٢ ـ مجلس أعلى للتجارة الخارجية يشكل من الوكلاء الدائمين لوزارات الخارجية والمالية والتجارة والصناعة ومن الوكيل المساعد للشئون الاقتصادية بوزارة الخارجية والوكيل المساعد للتجارة الخارجية بوزارة التجارة والصناعة . ويختص هذا المجلس بدراسة والموافقة على مشروعات اتفاقيات الدفع والاتفاقيات التجارية قبل عرضها على مجلس الوزراء لاقرارها . وتنظم أعمال المجلس وإجراءاته بقرار يصدره وزير الخارجية بعد الاتفاق مع وزير المالية والتجارة والصناعة (١) .

أما شروط الخدمة فى وزارة الخارجية فقد صدرت بها لائحة تنظيمية بالقرار الجمهورى رقم ١٤٦ لسنة ١٩٥٨ ، كما صدر القانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٥٩ بشروط التعيين فى وظائف الملحقين بالوزارة ، والقرار الجمهورى رقم ٣١٨ لسنة ١٩٥٩ بشأن توحيد بدل التمثيل لأعضاء السلكين السياسى والقنصلى . وسوف نشير إلى الأحكام التى تضمنتها هذه التشريعات فيما بعد عند دراسة التمثيل الدبلوماسى والقنصلى للجمهورية العربية المتحدة فى القسمين الثانى والثالث من هذا المؤلف .

هذا وقد تبع اتحاد مصر وسوريا سنة ١٩٥٨ إدماج وزارتى خارجية البلدين(٢) وأصبحت تتولى شئون الإقليمين معاً وزارة خارجية الجمهورية العربية المتحدة ، وأعيد تعيين موظفيها بالقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٩ ، إنما استمر العمل يجرى فيها وفق التنظيم السابق لوزارة الخارجية المصرية وبالتطبيق للتشريعات التى صدرت فى

---

(١) المواد ٦ ، ٧ من القانون .

(٢) وقد انشئت وزارة الخارجية السورية عقب انهاء الانتداب الفرنسى على سوريا سنة ١٩٤٤ ثم نظمت بالمرسوم التشريعى رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٢ .

هذا الشأن ريثما تتم إعادة النظر فى هذا التنظيم على ضوء ما يتكشف من احتياجات جديدة للجمهورية العربية المتحدة .

٣٧ — التنظيم الحالى للديوان العام لوزارة الخارجية :

نصت المادة الرابعة من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٥ الخاص بتنظيم وزارة الخارجية على أن توزع أعمال الديوان العام على الوجه الآتى : ١ — الشئون السياسية . ٢ — الشئون العامة والإدارية . ٣ — الشئون الاقتصادية . كما نصت على أن تتولى كل من هذه الشئون إدارات تنشأ وتلغى بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الخارجية ، وأن يكون تنظيم هذه الإدارات وتفريع أقسام أو مكاتب منها وتحديد اختصاصها أو تعديله بقرار من وزير الخارجية بناء على ما يعرضه وكيل الوزارة الدائم . وأن يشرف على كل من الشئون المذكورة مساعد لوكيل الوزارة الدائم تتبعه الإدارات المشار إليها بفروعها .

وتطبيقاً لهذا النص أصدر مجلس الوزراء فى نفس التاريخ ٢١ سبتمبر سنة ١٩٥٥ قرار بتنظيم الديوان العام لوزارة الخارجية وترتيب إداراته على الوجه الآتى (١) .

أولاً — الشئون الخاصة بمكتب الوزير ومعاونيه : وتتولاها الإدارات الثلاث الآتية :

١ — إدارة مكتب الوزير

٢ — إدارة مكتب نائب الوزير (٢)

٣ — إدارة مكتب الوكيل الدائم

---

(١) وقد ألغى هذا القرار فى مادته العاشرة قرار مجلس الوزراء السابق الصادر بتنظيم الديوان العام بتاريخ ١٠ ابريل سنة ١٩٣٨ .

(٢) وكان قد صدر أمر مجلس الثورة فى ٢٠ مارس سنة ١٩٥٥ بتعيين نائب لوزير الخارجية بناء على القانون رقم ٢٢٣ لسنة ١٩٥٣ الخاص بنظام نائب الوزير . وحدد قرار مجلس الوزراء الصادر فى ٣٠ مارس ١٩٥٥ اختصاصات نائب وزير الخارجية فنص على أن «يختص نائب وزير الخارجية بمعاونة الوزير فى تصريف شئون الوزارة وإدارتها ، ويكون له فى ذلك اختصاصات الوزير» .

وتختص هذه الإدارات كل فيما يخصها بإعداد المراسلات الخاصة بالوزير أو نائبه أو الوكيل الدائم ، وبتدوين مذكرات بأحاديثهم مع زائريهم الرسميين ، وعرض ما يقتضى الأمر عرضه عليهم من أعمال الوزارة ، وإبلاغ رأيهم فيها إلى الإدارات المختصة . ويتبع كل من هذه الإدارات الثلاث سكرتارية فنية وخاصة ، وكذا سكرتارية برلمانية لكل من إدارتى مكتب الوزير ونائبه .

ثانياً – الشئون السياسية : وتتولاها الإدارات الآتية :

١ – إدارة الأبحاث : وتختص بمسائل الأمن ، والحقائب الدبلوماسية ، وباستقصاء واستجماع وإعداد مختلف المعلومات المتصلة بأعمال الخدمة الخارجية والوثائق الخاصة بالأحداث الدولية الهامة ، وبتجميع تقارير وأبحاث أعضاء السلك الدبلوماسى والقنصلى ومختلف المصادر ودراستها وتنسيقها للرجوع إليها عند الحاجة. ويتبع هذه الإدارة مكتب المراسلات الرمزية والأمانة العامة للمحفوظات .

٢ – إدارة المراسم : وتختص بأعمال رئاسة الجمهورية ، والمراسم الخاصة بالمبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين العرب والأجانب ، وزيارات رؤساء الدول والشخصيات الأجنبية للجمهورية العربية المتحدة ، كما تختص بشئون مزايا وحصانات أعضاء البعثات التمثيلية ، وبإصدار جوازات السفر الدبلوماسية والخاصة والمهمة والتأشير عليها ، وبشئون الأوسمة والألقاب .

٣ – إدارة المعاهدات والاتفاقات الدولية : وتختص بإعداد مشروعات المعاهدات والاتفاقات التى تدخل فيها الجمهورية العربية ، واتخاذ الإجراءات اللازمة لإبرامها ولإصدارها ونشرها وتسجيلها بالوزارة أو لدى الهيئات الدولية المختصة، وكذلك باتخاذ الإجراءات الخاصة بنقض تلك المعاهدات والاتفاقات . ويكون بهذه الإدارة قسم للترجمة والصياغة ، وأمانة للمكتبات .

وتتبع هذه الإدارات الثلاث الوكيل الدائم للوزارة .

٤ – إدارة الشئون العربية والافريقية .

٥ – إدارة البلاد الشرقية والآسيوية .

٦ – إدارة شرق أوروبا .

٧ – إدارة غرب أوروبا .

٨ – إدارة الأمريكتين .

٩ – إدارة هيئة الأمم وفروعها .

وتختص هذه الإدارات كل فيما يخصه بدراسة ومعالجة العلاقات السياسية بين الجمهورية العربية والهيئات والدول الأجنبية ، كما تشرف على الاتصالات السياسية بين حكومة الجمهورية العربية وبين الهيئات والحكومات الأجنبية عن طريق ممثليها فى الجمهورية العربية أو ممثلى حكومة الجمهورية العربية فى الخارج ، وتختص أيضا بابداء الرأى فى المسائل الدولية الهامة . كذلك تشرف هذه الإدارات كل منها فيما يخصه على نشاط البعثات الدبلوماسية العربية وتزويدها بالتعليمات اللازمة لسير أعمالها . وتبدى الرأى فى إنشاء ووقف وقطع العلاقات مع الهيئات والدول الأجنبية ، واتخاذ الإجراءات التنفيذية فى هذا الشأن ، وإجراءات إعلان حالة الحرب ، كما تبدى رأيها فى إنشاء أو إلغاء أو تنظيم البعثات الدبلوماسية والقنصلية العربية واتخاذ الإجراءات التنفيذية فى هذا الشأن .

١٠ – إدارة الصحافة : وتختص بصفة عامة بأعمال الإعلام والاستعلام ، بالاشتراك مع وزارة الإرشاد القومى والبعثات التمثيلية العربية فى الخارج . وتقوم بصفة خاصة بالرقابة على النشرات والمطبوعات التى تصدرها هيئات التمثيل الأجنبى فى الجمهورية العربية ، وبإصدار نشرات محلية لتعريف الجمهورية العربية بالخارج .

وتتبع هذه الإدارات السبع مساعد الوكيل الدائم للشئون السياسية .

ثالثا – الشئون الاقتصادية : وتتولاها الإدارات الآتية :

١ – إدارة التجارة الخارجية .

٢ – إدارة الهيئات والمنظمات الاقتصادية الدولية .

٣ – إدارة المعارض والشئون العامة .

وتختص هـــذه الإدارات كل منها فيما يخصه بدراسة ومعالجة وتنفيذ سياسة الجمهورية العربية الخارجية الاقتصادية والمالية والتجارية ، كما تكون حلقة الاتصال فى هذه الشئون بين بعثات التمثيل الأجنبي والهيئات الأجنبية فى الجمهورية العربيـة وبين وزارات ودوائر الحكومة . ويتولى مدير إدارة التجارة الخارجية أو من يقوم مقامه سكرتيرية المجلس الأعلى للتجارة الخارجية(١) .

وتتبع هذه الإدارات الثلاث مساعد الوكيل الدائم للشئون الاقتصادية .

رابعا – الشئون العامة والادارية : وتتولاها الإدارات الآتية :

١ – إدارة التفتيش الفنى والإدارى : وتختص بالتفتيش على أعضاء السلك الدبلوماسى والقنصلى وعلى الموظفين الاداريين والكتابيين ، وتنظم لذلك زيارات تفتيشية دورية على البعثات التمثيلية . وتعد سنويا تقارير عن كل من هؤلاء الأعضاء والموظفين لتكون تحت طلب اللجان المختصة بشئونهم ، كما تختص كذلك بالتحقيق فيما يحال إليها من المخالفات التى تقع من أحدهم .

٢ – إدارة الشئون القنصلية : وتختص بالاشراف على أعمال البعثات القنصلية العربيـة فى الخارج ، كما تشرف على الاجراءات الخـاصة بقبول رجال السلك القنصلى الأجنبي فى الجمهورية العربية ومباشرتهم أعمالهم . وتشترك هذه الادارة مع الجهات المختصة فى دراسة كل المسائل التى تدخل فى الاختصاصات القنصلية كتنظيم إقامة الأجانب فى الجمهورية العربية ورعاية مصالح رعاياها فى الخارج ، وما يتعلق بالهجرة ، وتسليم المجرمين ، وشئون الملاحة البحرية والطيران والبريد الدولى وما إلى ذلك .

---

(١) راجع فى شأن إنشاء هذا المجلس وتكوينه واختصاصه ما تقدم بند ٣٦ ص ٦٣ .

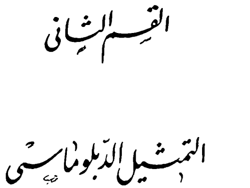
٣ – إدارة الثقافة : وتختص بكل ما يتصل بالعلاقات الثقافية بين الجمهورية العربية والهيئات والدول الأجنبية ، ومنها الاشتراك فى المؤتمرات الثقافية والمعارض الفنية ، وإيفاد المدرسين أو الفنيين العرب إلى الخارج ، وقبول الطلبة الأجانب فى الجامعات والمعاهد العربية ، وغير ذلك من المسائل التى لها علاقة بالثقافة أو التعليم أو الفنون .

٤ – الادارة العـــامة للشئون الادارية : وتختص بالاشراف على إدارة المستخدمين . وإدارة الميزانية ، وإدارة الحسابات ، وإدارة العهد المنقولة والمبانى .

وتتبع هذه الادارات الأربع مساعد الوكيل الدائم للشئون العام للديوان .

هذا وقد صدر تلو قرار مجلس الوزراء بترتيب هذه الادارات المختلفة على الوجه المتقدم ، وبالتطبيق كذلك لنص المادة الرابعة من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٥ سالفة الذكر ، قرار من نائب وزير الخارجية بتنظيم العمل فى هـــذه الادارات وتفريع المكاتب والأقسام اللازمة لكل منها وتحديد اختصاصاتها . ولا يتسع مجال هذه الدراسة لعرض تفصيلات هذا التفريع ، فنكتفى بالاشارة إليه ، وعلى من يرغب الالمام بهذه التفصيلات الرجوع إلى نص القرار المذكور .

كذلك اقتضت حاجة العمل فى الوزارة التفكير أخيرا فى إنشاء إدارة خاصة للشئون القانونية ، تتولى دراسة وبحث كل المشكلات القانونية التى قد تعرض لأى من الادارات المتقدمة وإبداء الرأى فيها . كما أن هناك اتجاه لاعادة النظر فى تنظيم الديوان العام وتنسيقه وفق مقتضيات الوحدة التى تمت بين مصر وسوريا وعلى ضوء الاحتياجات الجديدة للجمهورية العربية المتحدة .


القسم الثاني
التمثيل الدبلوماسي



٣٨ – تتناول دراسة التمثيل الدبلوماسى الموضوعات الآتية :

١ – تطور نظام التمثيل الدبلوماسى وقواعده

٢ – حق التمثيل الدبلوماسى

٣ – مهمة البعثات الدبلوماسية

٤ – تشكيل البعثات الدبلوماسية

٥ – تعيين البعثات الدبلوماسيه

٦ – الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

٧ – انتهاء المهمة الدبلوماسية

٨ – نظام التمثيل الدبلوماسى للجمهورية العربية المتحدة



الفصل الأول

تطور نظام التمثيل الدبلوماسي وقواعده

٣٩ – يتناول البحث فى تطور نظام التمثيل الدبلوماسى موضوعين : تاريخ التمثيل الدبلوماسى ومصدر القواعد المنظمة له . ولكل من الموضوعين ولا شك اتصال وثيق بالآخر . فالقانون الدبلوماسى فى مقدمة القوانين التى تستند فى وجودها إلى التطور التاريخى وتعتبر ثمرة لهذا التطور وانعكاس لتقاليد القرون العديدة التى تعاقبت منذ بدء العلاقات بين الشعوب فى الماضى البعيد . وإن كانت الدبلوماسية تجارى اليوم فى يسر وسهولة التطور المادى لهذا العصر وتستخدم إمكانياته التقدمية المختلفة من طرق النقل السريعة ووسائل التحرى والاتصال الحديثة ، فإنها فى جوهرها لم تتغير كثيرا وما زالت تحتفظ بقدر كبير من مظرها التقليدى ، ولم يكن تأثرها بالنزعة المادية التى تسود عصرنا هذا ليفقدها طابعها الخاص ولا أن يجعل من البعثات الدبلوماسية مجرد وكالات أعمال كما كان الاتجاه فى وقت ما فى بعض البلاد التى اجتاحتها ثورات عنيفة شاملة قلبت نظمها الاجتماعية وقضت على تقاليدها المظهرية الأولى سواء فى ميدان الحكم الداخلى أو فى نطاق التمثيل الخارجى(١) .

المبحث الأول

تاريخ التمثيل الدبلوماسى

٤٠ – المراحل المختلفة للعلاقات الدبلوماسية :

لا شك أن الدبلوماسية بمعنى أنها الاجراء المنظم للعلاقات بين جماعة بشرية

---

١) قارن راوول جينيه جزء أول بندى ٣ ، ١٦ ص ٦ ، ١٧ .

معينة وجماعة بشرية أخرى أجنبية عنها أقدم من التاريخ . وفى رأى بعض الكتاب النظريين للقرن السادس عشر أن أول صورة عرفتها الخليقة للدبلوماسيين كانت تتمثل فى الملائكة ، بما أنهم كانوا يستخدمون كرسل بين السماء والأرض(١) . وهذا الرأى قد يكون مقبولا من الناحية التصويرية التى تستند إلى الأساطير ، يستوحى منه الفنانون لصورهم والشعراء لقصائدهم من الموضوعات والقصص مايشاء خيالهم ، لكنه لا مكان له لدى المؤرخين الذين يبحثون فى مجال الواقع والحقائق المادية عما كانت عليه العلاقات بين مختلف الجماعات البشرية .

إنما هذا لا ينفى أنه ، حتى فيما قبل التاريخ ومنذ تكوين الجماعات البدائية الأولى ، لابد وأنه كانت هناك أوقات شعرت فيها جماعة همجية ما بضرورة التفاوض مع جماعة أخرى ولو لمجرد إبداء الرغبة فى وقف القتال القائم بينهما لحين جمع الجرحى ودفن القتلى . كما لابد وأنه كان واضحاً لكل من الطرفين أن مثل هذا التفاوض لم يكن ليتم لو أن أحدهما قتل رسول الآخر أو أصابه بسوء قبل أن يتمكن من تأدية رسالته . ولذا فلابد كذلك أن الأمور جرت منذ القدم على أن يمنح مثل هؤلاء المتفاوضين مزايا لم يكن يتمتع بها المحاربون الآخرون ، وأن أشخاصهم كانت تعتبر لحد ما مصونة لايجوز المساس بها . وربما كان هذا هو الأصل البعيد للحصانات التى يتمتع بها حالياً المبعوثون الدبلوماسيون .

وإذا انتقلنا من مرحلة الأساطير والافتراض إلى مرحلة الحقائق التاريخية ، فسوف نجد أمثلة عديدة وصور مختلفة للعلاقات الدبلوماسية بين شعوب العالم القديم منذ العهود الأولى من التاريخ . صحيح أن هذه العلاقات ظلت ردحاً طويلا من الزمن ذات صفة عارضة غير مستمرة . لكنها كانت تخضع مع ذلك لقواعد عرفية معينة بعضها وليد التقاليد وبعضها مرجعه اعتبارات دينية . لذا سنجتهد فى تتبعها منذ بداية ما وصل اليه المؤرخون فى شأنها ، ثم نسير معها فى تطورها حتى نصل إلى الوضع الذى انتهت اليه فى العصر الحديث . وأهم مراحل هذا التطور كما

---

١) أنظر هارولد نيكولسون السابق الاشارة اليه ص ١٦ .

سوف نرى فيما يلى هو تحول البعثات الدبلوماسية من بعثات عارضة ومؤقتة إلى بعثات دائمة .

٤١ — العلاقات الدبلوماسية فى عهدها الاول :

يمتد هذا العهد من العصور القديمة ماراً بعصرى الاغريق والرومان فالقرون الوسطى حتى أواخر القرن الخامس عشر .

١ — **العصور القديمة** : توصل الباحثون فى تاريخ العلاقات الدولية إلى الكشف عما يفيد وجود علاقات ذات طابع دولى بين الشعوب القديمة منذ الفترة الواقعة بين سنتى ٣٥٠٠ و ٣٠٠٠ قبل الميلاد على وجه التقريب . فى هذه الفترة من تاريخ العالم القديم كانت الصدارة فى المجتمع الإنسانى لوحدتين سياسيتين كبيرتين فى الشرق الأوسط : إحداهما تسيطر على وادى الدجلة والفرات ، والأخرى تسيطر على وادى النيل . وكان يلتف حول كل من هاتين الوحدتين عدد من المدن الدويلات أو القبائل الدويلات المحيطة بها أو القريبة منها فى شكل يذكرنا بالنظام الحالى للدول المتعاهدة ، فقامت بذلك فى هذه المنطقة من العالم القديم امبراطوريتان عظيمتان تواجه كل منها الأخرى ، هما امبراطورية الكلدانيين أو البابليين فى جنوب غربى آسيا والامبراطورية المصرية الفرعونية فى شمال شرقى أفريقيا . وكان يلى هاتين الامبراطوريتين الكبيرتين فى الأهمية أمبراطوريات أخرى تشغل بعض أجزاء القارة الأسيوية وفى مقدمتها الامبراطورية الهندية والامبراطورية الصينية .

ويتبين من البحث التاريخى أنه كان ثمت اتصال بين شعوب هذه الدول والدويلات المختلفة وبين رؤسائها ، وأن هذا الاتصال لم يكن قاصراً على ميدان القتال أو أعمال الغزو . وإنما كانت هناك بينها علاقات سلمية على قدر من الاستقرار ، وأن هذه العلاقات كان يتدخل لتنظيمها من حين لآخر اتفاق أو تعاهد يبرم بين الطرفين الذين يهمها الأمر بعد التفاوض فى شأنه عن طريق مفوضين يبعثبهم أحدهما إلى الآخر .

وليس هذا الذى يقوله المؤرخون مجرد افتراض أو استنتاج ، وإنما هو مستمد مما عثر عليه الباحثون من آثار يرجع تاريخها إلى ذلك العهد فى جهات مختلفة من المنطقة التى كانت تقوم عليها هذه الشعوب والدول ، أولها أثر حجرى عثر عليه فى منطقة « الكلدة » يرجع تاريخه إلى ثلاثة آلاف سنة قبل الميلاد ، ويحوى نقوشاً مسمارية (١) تفيد قيام علاقات سلمية بين دويلات منطقة الأردن وتشير بصفة خاصة إلى اتفاق تم بين اثنتين منها بشأن تعيين الحدود الفاصلة بينهما (٢) . وهناك عدد كبير من الآثار المماثلة يرجع تاريخها إلى فترات مختلفة تقع بين سنتى ٣٠٠٠ و ٢٠٠٠ قبل الميلاد وتدل فى مجموعها على نشاط الصلات السلمية بين مختلف شعوب ودويلات تلك البقعة من القارة الأسيوية فى ذلك الوقت البعيد كما تفيد أن هذه الشعوب والدويلات كثيراً ما لجأت إلى الوساطة والتحكيم لحسم خلافاتها وحل منازعاتها (٣) .

ويؤكد المؤرخون أن كل تاريخ العالم القديم كما وصل إلى معرفتهم يثبت أنه منذ أبعد العصور كانت هناك روابط اتفاقية تربط عدداً كبيراً من الوحدات السياسية المختلفة ابتداء من الشعوب أو القبائل البدائية التى أخذت تنتقل من الحالة الهمجية إلى شيء من التنظيم . وأنه منذ عهد المدنية الأول كانت هذه القبائل ، بالرغم من عدائها المتأصل قبل بعضها البعض ، كانت تشعر تماماً بأنه ليس من مصلحتها دائماً الالتجاء إلى حمل السلاح لحسم نزاع أو تسوية خلاف . وأن التفاهم ودياً فيما بينها قد يكون أجدى من استعمال القوة ، فكانت تتفاوض من حين لآخر لتعقد اتفاقات فيما بينها إما لتعيين حدود كل منها أو لتحديد المراعى الخاصة بها ، وإما لتنظيم استعمال الآبار أو مياه الواحات فى الصحراء وما إلى ذلك . وكلما كانت هذه

---

١) Cuneiformes أى على شكل مخروطات مدببة تشبه المسامير ، وهى تمثل الأحرف الكتابية القديمة للكلدانيين والأشوريين والفرس .

٢) وقد تم هذا الاتفاق بين مملكتى «لاجاش» و «أوما» بوساطة ملك «كيش» بعد سبق اتفاق مفوضى الطرفين على هذه الوساطة .

٣) انظر فى ذلك F. Thureau-Dangin : *Les inscriptions de Summer et d'Akkad*, Paris 1905. ص ٦٣ وما بعدها .

القبائل تنحدر من جنس أو أصل واحد أو تنتمى لمدنية واحدة ، كلما زادت بينها الروابط وتدعمت . ويقول فى ذلك أحد المؤرخين الفرنسيين الذى بحثوا فى تاريخ شعوب الشرق ، وبالأخص فى تاريخ الشعوب السامية ، أنه « فى محيط هذه القبائل الفطرية التى تجمع بينها وحدة اللغة وتشابه العقيدة ، كانت المواثيق والمحالفات تبرم وتستبدل بلا انقطاع » (١) .

وما كان يجرى منذ بدء التاريخ فى شأن العلاقات بين القبائل أو الشعوب الدويلات التى تنحدر من أصل أو جنس واحد ، كان له ما يقابله بالنسبة للعلاقات بين الوحدات التى تعلوها وتكبرها ، أى بين جماعة الدول الكبرى التى كانت موجودة فى ذلك الحين وفى مقدمتها مصر وبابل وممالك الحيثيين وسوريا وآسيا الصغرى وآلاسيا أو قبرص وبعض الدول الأخرى التى تليها فى الأهمية . فقد كانت المواثيق والمعاهدات تبرم دواما بين هذه الدول لتنظيم علاقاتها ، ولتبادل المصالح بينها ، وكانت حكوماتها تقيم بينها اتصالات دبلوماسية على قدر من الاستمرار وإن لم تكن متصلة تماماً ، وكان ملوكها يتخاطبون بلفظ الأخوة ، وغير ذلك ، وقد ذكر العالم المؤرخ « فون سكالا » فى مؤلف وضعه عن التاريخ السياسى للشرق القديم ستة عشر ميثاقا هاماً أبرمت بين هذه الدول فى الفترة ما بين القرن الخامس عشر والقرن التاسع قبل الميلاد ، مبتدأ بميثاق أبرم بين بابل ومصر سنة ١٤٥٠ ق. م. (٢) ، كما اكتشفت فى تل العمارنة بمصر فى بقايا القصر القديم لأمينو مفيس الرابع أو أخناتون بين سنتى ١٨٨٧ ، ١٨٨٨ م. مجموعة من المكاتبات الدبلوماسية التى كانت تتبادلها هذه الدول يرجع تاريخها إلى ما بين القرنين الرابع عشر والثالث عشر قبل الميلاد ، مدونة على عدد من اللوحات الصلصالية فى حروف مسمارية (٣) .

---

١) راجع E. Renan : *Histoire du Peuple d'Israël,* Paris 1887 جزء اول ص ١٠٤ .

٢) Von Scala : *Traité de l'Antiquité,* 1913.

٣) انظر فى تفصيل ذلك Maspero : *Histoire Ancienne des peuples de l'Orient* ص ١٧٣ وما بعدها ، وكذلك لنفس المؤلف *Documents diplomatiques remontant au XVI siècle avant l'ère chrétien,* Revue de Droit internationl, Bruxelle, T. XXV, 1893.

وبطبيعة الحال كانت هذه المكاتبات الدبلوماسية يقوم بايصالها رسول خاص يبعث به مرسلها إلى المرسل اليه لتأدية هـذه المهمة ، كما وأن تلك المواثيق والمعاهدات لم تكن لتبرم إلا بعد التفاوض فى شأنها والاتفاق ابتداء على مضمونها بين مفوض أحد الطرفين والطرف الآخر . ولا شك أن هؤلاء الرسل والمفوضين وإن لم يكونوا فى كل الأحوال محل حفاوة وتكريم . فانهم كانوا على الأقل محل اعتبار ورعاية خاصة وكان قيامهم بمهامهم يقتضى حمـايتهم وعودتهم سالمين إلى ديارهم .

ويؤيد ما نقول ماجاء فى تلك المعاهدة المشهورة التى أبرمت حوالى سنة ١٢٨٠ قبل الميلاد بين ملك مصر « رمسيس الثانى » و « خاتيسـار » ملك الحيثيين ، وهى بمثابة ميثاق صلح وتحالف دائم عقد بعد حرب كانت قد نشبت بين « رمسيس » وملك الحيثيين السابق على « خاتيسار » وتقرر فيها إعادة السـلام بين الدولتين وتجديد عهود الصداقة السابق بذلها بينهما . وقد صدّرت هذه المعاهدة كالآتى : « فى اليوم الحادى والعشرين من شهر طوبة سنة إحدى وعشرين من حكم ملك مصر العليا والسفلى رمسيس ابن الشمس وسيد العدالة المفوض من الآله رع . . الخ ... حضر رسول ملكى من قبـل الأمير العظيم خاتيسار أمير حيثا ، ومثل بين يدى فرعون مصر العظيم وقدم اليه لوحا من الفضة منقوشا عليه المعاهدة الآتية : . . » . ويلى ذلك صلب المعاهدة فى فقرات متتابعة تليها العبارة الآتيـة : « ولتكن هذه العهود فى حماية آلهة بلاد حيثا وآلهة بلاد مصر ، وليكن هؤلاء الآلهة شهودا على هذه العهود ؛ وكل من لا يراعى العهود المدونة فى هـذه اللوحة باسم أرض حيثا وأرض مصر فلتنزل عليه لعنات آلاف الآلهة من أرض حيثا وأرض مصر وليفنيه هؤلاء الآلهة هو وأسرته وأرضه وخدمه »(١) .

---

١) ونصوص هذه المعاهدة فى أصلها المصرى منقوشة بالأحرف الهيروغليفية بالكامل على الحائط الجنوبى لقاعة الأعمدة الرئيسية بمعبد آمون بالكرنك ، ولذا يطلق عليها المؤرخون اسم ميثاق الكرنك . وكان المتبع فى ذلك العهد أن تعرض المعاهدات بعد ابرامها نهائيا فى المعبد الرئيسى لعاصمة كل من طرفيها بجانب النصوص العامة لقوانين البلاد ، وهذا العرض كان بمثابة نشر وإصدار المعاهدة ، وقد وجد الأصل الآخر الخاص بالحيثيين باللغة الكلدية فى=

ولم تكن الأوضاع تختلف فى الجزء الآخر من العالم المتمدين القديم . فنى الصين وفى الهند وغيرهما من المدنيات القديمة الواقعة فى شرقى آسيا كانت المعاهدات والمواثيق تبرم من حين لآخر ، وكان يقوم بمهمة التفاوض فى شأنها رسل ومفوضون يختارهم الأباطرة والملوك من بين أصلح رعاياهم وأوفرهم حكمة ومقدرة . بل وذهب المفكرون فى بعض هذه الدول إلى أبعد من ذلك فى شأن العلاقات بين الدول ، فنجد مثلا الفيلسوف الصينى المشهور «كونفسيوس» يقول ضمن ما كتبه فى القرن السادس قبل الميلاد : «النظام القويم لقانون الشعوب هو أن تتكون جماعة دولية ، توفد اليها الدول التى تصبح أعضاء فيها مندوبين عنها تختارهم من بين أكثر المواطنين فضيلة وأوفرهم كفاءة»(١) . وسوف نرى فيما يلى أن ما نادى به «كونفسيوس» فى نطاق المجتمع الدولى الأسيوى جرت عليه فعلا جماعة المدن الاغريقية فى فترة مقاربة من التاريخ .

ب – **عصر الاغريق** : اتخذت العلاقات الخارجية فى عهد الاغريق طابعا أكثر استقرارا واستمرارا نتيجة المصالح المشتركة التى كانت تربط المدن اليونانية القديمة ببعضها ورغبة هذه المدن فى بقاء الصلات بين شعوبها ودية ما أمكن . لذا لم يكن الاتصال الدبلوماسى فيما بينها من الأمور العارضة ، وإنما كانت تلجأ إليه من حين لآخر كلما اقتضت الظروف التشاور بينها فى أمر ما . وكانت وسيلة هذا الاتصال إيفاد رسول برسالة خاصة من مدينة إلى أخرى . ولما كان لكل ملك أو رئيس مناد خاص يعلن مشيئته للشعب ، فكثيرا ما كان يستخدم هذا المنادى

سنة ١٩٠٧ ضمن الخفائر التى أجريت فى بوغاز كوى فى سوريا. راجع نص هذه المعاهدة بالكامل كما وجد بالكرنك فى مجموعة المعاهدات والوثائق الدولية ليفور وشكلافر ص ١–٢ .

١) البند الأول من الفصل السابع من كونفيسيوس «*Li-Ki*» مشار اليه فى رسالة : Siu-Tchoan-Pao : *Le Droit des gens de la Chine Antique*, Paris 1926. القسم الأول ، ص ١١٧ وما بعدها . انظر كذلك فيما كانت عليه العلاقات بين الصين والدول الأخرى فى العصور القديمة ريدسلوب Redslob : *Hitsioire des grands principes du droit des gens.* ص ٤٧ وما بعدها .

وراجع فى مجموعة ليفور وشكلافر سالفة الذكر بعض الوثائق الدولية القديمة فى هذا الشأن ص ٢ – ٤ .

كرسول أيضا لاعلان رغبة سيده إلى الطرف الآخر والتفاوض معه فيما يعهد به إليه من أمور. وبذا كانت أول صورة للمثل الدبلوماسي لجأت اليها هذه المدن هي الدبلوماسي المنادي *Hèrault*.

وباتساع نطاق العلاقات بين الشعوب الاغريقية أخذت تتجمع فئات في اتحادات تعاهدية Lagues، كما كان مندوبوها يلتقون في جمعيات خاصة Amphictionies تعقد بصفة دورية لمناقشة المسائل الهامة و إيجاد حلول للمنازعات التي قد تنشأ بينهم. وقد أصبحت هذه الجمعيات منذ القرن الثامن قبل الميلاد تعقد بانتظام مرتين سنويا إحداهما في الربيع والأخرى في الخريف في كل من مدينتي « ترموفيلي » و «ديلف» على التوالي(١)، واقتضى التنافس بين المدن المختلفة في هذه الجمعيات ورغبة كل منها في تعزيز مركزها والدفاع عن قضاياها أن تتطلب في مندوبيها مواهب أرفع مستوى من مواهب منادي المدينة، فراحت تختار سفراءها من أبلغ الخطباء وأبرع المحامين وأشدهم تأثيرا وقبولا. وأصبحت مهمة هؤلاء تنحصر في إلقاء الخطب البليغة لاقناع مستمعيهم بوجهات نظرهم وبأحقية قضاياهم. وكان ذلك بداية ظهور الدبلوماسي الخطيب *Orator* (٢).

وقد ساعد استخدام المدن الاغريقية للرسل والمفوضين على هـــذا النطاق في علاقاتها الفردية والجماعية واهتمامها بأمر اختيارهم وبمستواهم. ساعد ذلك على تكوين مجموعة من القواعد الخاصة بالتمثيل الدبلوماسي في مقدمتها القواعد المتعلقة بحصانة السفراء وبأصول معاملتهم واستقبالهم؛ وذهب كتابهم يذكرون هذه القواعد في مؤلفاتهم باعتبارها جزءا من القانون العـام المنظم للعلاقات الخارجية بين الشعوب اليونانيـة، وينادون بتعميم اتباعها بين مختلف الشعوب الأخرى، لا لأن التقاليد والديانات تقرها فحسب، وإنما لأنهـــا كذلك ضرورية لضمان الصلات بين هذه الشعوب. وكان ذلك النواة الأولى للقانون الدبلوماسي في صورته

---

١) ويمكن اعتبار هذه الجمعيات الامفيكتيونية الصورة الأولى لدبلوماسية المؤتمرات.

٢) انظر هارولد نيكولسون في الدبلوماسية ص ١٨ وما بعدها ومجموعة ليفور وشكلافر ص ٥

المنظمة التى تطورت بعد ذلك إلى أن وصلت إلينا فى وضعها الحالى(١) .

ج – عصر الرومان : لم تكن المفاوضة من الأساليب المألوفة لدى الرومان فى علاقاتهم بالشعوب الأخرى إبان عهد سيطرتهم الذى استمر بضعة قرون، وكانت سياستهم الخارجية تستند إلى القوة والإخضاع . وأساليبهم فى تنفيذها عسكرية بحتة : يسحقون خصومهم إذا عندوا ويبقون عليهم إذا خضعوا . وبذا لم يكن هناك مجال لتقدم الممارسة الدبلوماسية واتساع نطاقها على نحو ما بدا فى عصر الاغريق .

إنما كان للامبراطورية الرومانية فضل فى تطور الدبلوماسية من ناحيتها النظرية بانشاء وظائف أمناء المحفوظات المدربين لترتيب ودراسة الاتفاقات والوثائق الدولية على ما ذكرناه فيما تقدم . فأعدت بذلك فئة من المتخصصين فى السوابق الدولية وشئون الاجراءات والمراسم الدبلوماسية . وساعدت على إبراز الجانب العلمى للدبلوماسية بعد أن كانت قاصرة على فن التمثيل والمفاوضة(٢) .

كذلك كان للروح القانونية التى تميز بها الرومان وحرصهم الشديد على مراعاة النظم الموضوعة والشكليات المتعارف عليها والتقاليد الثابتة على مر الزمن ، كان لذلك أثر فى تعزيز القواعد الخاصة بحرمة المفوضين وحصانة السفراء وامتيازاتهم

(١ Von Scala : *Le droit International de Polybe*, Sttitgart, 1890. وبوليب Polybe هو أحد كتاب الاغريق المشهورين الذين أشرنا اليهم وأحد أساطين المؤرخين الدوليين لعصره (عاش بين سنتى ٢١٠ و ١٥٠ ق.م.) . وقد سبق بوليب فى الاهتمام بمسائل القانون الدولى والكتابة فيها Démétrios de Phalère (سنة٢٨٣ ق.م.) وكان حاكما لاثينا ومن كبار الساسة واتباع ارسطو . ومن أهم ما قام به أنه جمع القواعد التى كانت تحكم العلاقات الخارجية للشعوب اليونانية وغيرها ورتبها تبعا لموضوعاتها وأدرج بذلك ما يعتبر فى حكم موسوعة كاملة للقانون الدولى العام فى عهده ضمنها كل القواعد المتبعة فى شأن المعاهدات والصلح والحرب والتمثيل الدبلوماسى مدونة فى فصول متتابعة . تسبقها مقدمة تاريخية عما كانت عليه العلاقات الدولية قبل ذلك العهد. انظر فى تفصيل ذلك: A. Rivier : *Rev. de droit international*, 1890. ص ٥٢٦ وما بعدها .

٢) راجع ماتقدم بند ٥ ص ١٥ .

وبالمراسم المتصلة بمهامهم وما إلى ذلك . وقد أصبح لهم فى هذا الشأن نظام قانونى خاص يعرف باسم *Jus fetiale* هو بمثابة قانون دبلوماسى لهم يبين الأصول والاجراءات التى يتبعها المفوضون فى القيام بمهامهم من إعلان حرب وعقد صلح وإبرام معاهدات ، كما يبين الحصانات والامتيازات التى يتمتعون بها خلال أدائهم هذه المهام(١) . يضاف إلى ذلك أن قانون الشعوب *Jus gentium* الذى وضعه الرومان لتنظيم العلاقات الخاصة بين الشعب الرومانى والشعوب الأخرى والذى أصبح بعد سقوط الامبراطورية بمثابة نواة للقانون الدولى فى القرون الوسطى ، قد عنى هو الآخر ببيان كثير من القواعد الدولية العامة ومن بينها حصانة السفراء وامتيازاتهم(٢) .

د – **القرون الوسطى** : بعد سقوط روما وسيطرة القبائل البربرية على أغلب أوروبا فى أواخر القرن الخامس بعد الميلاد . تبين للامبراطورية الشرقية

---

١) وقد سمى هذا القانون *Jus fetiale* نسبة الى الهيئة التى كانت تتولى القيام بمراسم والاجراءات المتصلة بالمهام المتقدمة ، وهى فئة خاصة من الكهنة تعرف بجماعة المستخيرين Collège des Fétiaux ، سميوا كذلك لان مهمتهم كانت تتضمن استخارة الآلهة واشهادهم على كل عمل أو تصرف ذى صفة دولية يصدر عن روما فى مواجهة شعب آخر . ومن الاجراءات التى كانت تتبع عند ابرام معاهدة او اتفاق مع شعب أجنبى أن يعين جماعة المستخيرين عضوا من بينها لاتمام المراسم الخاصة بذلك ، ويحمل هذا العضو فى يده طاقة من زهر الفرفينيا تجمع من ساحة الكابتول لهذا الغرض وترمز الى أن حاملها قد خول سلطات ابرام المعاهدة . ويحلف المستخير يمينا يستشهد فيه بالآلهة ، ثم يقذف بحجر فى الفضاء – إشارة الى انه يقبل أن يجازى بالنفى إذا وقع إخلال بالمعاهدة – وبعد ذلك يقتل خنزيرا بضربه بقطعة من الصوان إشارة الى أنه هكذا يجب أن يموت من يحنث بالعهد ، ويتمم عندئذ بعبارات وتعاويذ تتضمن هذا المعنى .

٢) وفى رأى المتشرعين الرومانيين الشهيرين Pomponius, Ulpien (القرن الثانى قبل الميلاد) عند عرضهم للقواعد الخاصة بحصانات السفراء أن هذه الحصانات مرجعها قانون الشعوب أصلا ، ويؤيد هذا الرأى كثير من المؤرخين والفلاسفة أمثال Sénèque, Tacite, Tite-Live ويذكر Ulpien فى تعريفه لقانون الشعوب الكثير من الموضوعات التى تدخل فى نطاق القانون الدولى العام حيث يقول «قانون الشعوب هو القانون المختص بالحروب ، وبمركز أسرى الحرب ، وبالمعاهدات ، وباتفاقات الصلح ، وبالهدنة ، وبحصانة السفراء .... الخ» . انظر فى تفصيل هذا الموضوع Rivier : *Note sur la littérature du droit des gens*, Bruxelles, 1883. ص ١٠ رقم ١ .

أنها لا تستطيع أن تعتمد على قوتها العسكرية وحدها للمحافظة على كيانها فى مواجهة البرابرة الغزاة ، وأنه لابد أن تستعين بوسائل أخرى لابعاد خطرهم عنها ومنع أى هجوم محتمل من جانبهم على المناطق التابعة لها . وقد وجدت فى ممارسة الدبلوماسية بمعناها الحقيق ، أى عن طريق التفاوض ، خير عون لها لبلوغ هدفها ، وانتهج أباطرة بيزنطة فى ذلك ثلاثة مناهج : إضعاف البرابرة باثارة المنافسات بينهم ؛ شراء صداقة القبائل والشعوب المجاورة بالملق والمال ، وإدخال الوثنيين فى الدين المسيحى . وقد أمكن لجوستينيان (٥٢٧ - ٥٦٥ م) باتباع هـــذه المناهج أن يبسط نفوذه على السودان وبلاد العرب والحبشة ؛ كما أمكنه أن يوقف قبائل البحر الأسود والقوقاز عند حدودها . وحين أن وهنت قوى الامبراطورية فى آخر عهدها اقتضى الأمر أن تعوض ضعفها المادى بتدعيم نشاطها الدبلوماسى ؛ ولما كان هذا النشاط يعتمد على تأليب جيرانها الطغاة ضد بعضهم ، فقد وجب أن يكون لدى حكومة القسطنطينية معلومات كاملة عن مطامعهم وموضع ضعفهم وموارد من تأمل فى التعامل معه منهم ، وبذا أصبحت مهمة مندوبى الأباطرة لدى بلاطات هؤلاء الطغاة لا تقتصر على تمثيل مصالح الامبراطورية فحسب ، وإنما كان عليهم كذلك أن يقدموا تقارير كاملة عن الموقف الداخلى فى البلاد الأجنبية وعن العلاقة بين هذه البلاد . وبذا لم تعد تكفى لممارسة الدبلوماسية مواهب الدبلوماسى المنادى أو الدبلوماسى الخطيب، وأصبح الأمر يحتاج لرجال ذوى ملاحظة مدربة وخبرة طويلة وحكم صحيح ، وكان أن ظهر عنصر جديد فى مجال الممارسة الدبلوماسية هو الدبلوماسى المراقب *observator* ذو الخبرة والدراية، وبدأت الدبلوماسية تتطور وتتخذ طريقها كمهنة يتولاها دبلوماسيون محترفون(١) .

لكن هـــذا التطور كان مع ذلك بطيئا . فالأوضاع فى أوروبا الاقطاعية فى

---

١) انظر هارولد نيكولسون فى الدبلوماسية ص ٢١ – ٢٣ فى النسخة الفرنسية السابق الاشارة اليها ؛ وقارن كذلك : V. Egger : *Etudes historiques sur les traités publics chez les Grecs et chez les Romains.* ، وأيضا Weiske : *Considérations sur les ambassadeurs des romains.* ؛ وراجع جينيه جزء أول بند ١٩ ص ٢٠ – ٢١ .

العصور الوسطى لم تكن لتساعد على إقامة نظام ثابت للاتصالات بين عموم الدول . وظلت مهمة المفوضين والسفراء فترة أخرى محدودة وموقوتة ، ولم تكن إقامتهم فى البلد الموفدين اليه لتطول أكثر من الوقت اللازم لابلاغ رسالة أو انجاز عمل معين أو إتمام مفاوضة، وكان عليهم أن يعودوا فور ذلك من حيث أتوا . وقد تطلب تحول البعثات الدبلوماسية من مهمات مؤقتة إلى مهمات دائمة ردحا من الزمن امتد إلى ما بعد القرن الخامس عشر. وكان هذا التحول من أبرز الظواهر فى تطور الدبلوماسية ، إذ أنه منذ حدوثه وما تبع ذلك من إنشاء إدارة خاصة للشئون الخارجية فى كل دولة تم فيها ، منذ هذا الوقت فقط يمكن الكلام عن دبلوماسية حقيقية ذات أثر فعلى فى توجيه السياسة الدولية وتطويرها .

٤٢ — الاتجاه نحو التمثيل الدبلوماسى الدائم :

بدأ تحول البعثات الدبلوماسية من بعثات مؤقتة إلى بعثات دائمة نتيجة مجموعة من الظروف كان أهمها أثرا الأحداث الآتية :

أولاً — قيام الدول الكبرى كفرنسا وانجلترا وأسبانيا منذ أواسط القرن الخامس عشر وما تبع ذلك من تنافس بين هذه الدول على صدارة المجتمع الأوروبى .

ثانياً — توسع الأتراك فى فتوحاتهم نحو الشرق بعد استيلائهم على القسطنطينية وزوال الامبراطورية الرومانية الشرقية وتكوين امبراطورية إسلامية كبرى مكانها أصبحت تهدد سلطان ونفوذ الدول المسيحية الأوروبية .

ثالثاً — اكتشاف أمريكا وتسابق الدول الأوروبية كل من ناحيتها للاستئثار بأقاليم القارة الجديدة ومواردها وبسط نفوذها عليها .

رابعاً — الحروب الكبرى التى قامت فى غرب أوروبا كحرب المائة عام وغيرها .

وقد كان من نتيجة هذه الأحداث أن ازداد عدد المسائل والمشاكل التى أصبحت

تهم الدول وتشغلها زيادة كبيرة بحيث أصبح لزاما إيجـــاد اتصال مستمر بينها للتفاوض فى شأنها من ناحية ولمراقبة مجريات السياسة فى كل منها من ناحية أخرى . يضاف إلى ذلك أن الانتعاش الذى ساد أوروبا فى ذلك العصر فى مجال العلوم والفنون والذى يعرف بالنهضة العلمية كان بدوره من دوافع التداخل والاتصال بين مختلف الشعوب ، وبالتـــالى من العوامل التى عجلت الاتجاه نحو نظام البعثات الدبلوماسية الدائمة وتعميمه(١) .

ومما يسترعى النظر أن أول من أخذ بهذا النظام لم يكن الدول الكبرى ، وأن الفضل يرجع فى ظهوره إلى المدن الايطالية التى سبقت غيرها فى هذا المضمار ، وفى مقدمتها مدينة البندقية أو « فينسيا » . وقد يفسر ذلك أن هذه المدن كانت خارج النظام الاقطاعى الرئيسى ، وكانت تربطها ببعضها مصالح مشتركة لا حصر لها ، إنما كانت المنافسات بينها فى نفس الوقت على أشدها ، وكان همها الدائم التنافس على السيطرة ، وشغلها الشاغل عقد الاتفاقات والمحالفات التى تعزز مركزها وتزيد قوتها وتمكنها من هذه السيطرة . وكان لابد تبعا لذلك من الاستعانة بدبلوماسية منظمة قديرة تعمل على وجه مستمر لتوطيد صلات كل مدينة بحلفائها من ناحية ولمواجهة النشاط السياسى لغرمائهـــا من ناحية أخرى . وقد ازدهرت الدبلوماسية حينئذ ازدهارا ملموسا فى جميع المدن الايطاليـة القائمة كدول مستقلة فى تلك المنطقة من جنوب أوروبا .

وعلى هذا فبينما كان التنظيم الدبلوماسى فى بقية القارة الأوروبية لم يتخذ بعـد صورة واضحة ، كانت الدبلوماسية الفينيسية منذ القرن الثالث عشر تعمل بانتظام ، وقد اقتبست الكثير من وسائلها من البلاط البيزنطى التى كانت البندقية على اتصال به بحكم علاقاتهـــا التجارية ، ووضعت لتنظيمها تباعا عدة قوانين فى غاية الدقة والشدة . من ذلك مرسوم صدر سنة ١٢٣٦ يحرم على المبعوثين أن يحصلوا على أى كسب أو مزايا خلال مهمتهم ، وآخر صدر سنة ١٢٦٨ يفرض على السفراء أن

---

١) انظر جينيه فى القانون الدبلوماسى بند ١٨ ص ١٨ - ١٩ .

يسلبوا فور عودتهم الهـــدايا التى تكون قد قدمت اليهم . ومن بين ما صدر من قوانين فى هذا المجال ذلك الذى فرض على المبعوثين فى مهمة رسمية أن يقدموا كتابة عند عودتهم تقريرا بكل ما يكون قد استرعى انتباههم مما سمعوا أو شاهدوا . وأهم ما كانت تتميز به الدبلوماسية الفينيسية فى رأى كثير من الكتاب الذين تناولوها « الوضوح والدقة والشعور بحقيقة قدرتها وإمكانياتها وتوقع كل الاحتمالات ومحاولة سبر غور المستقبل »(١) .

ولم تكن مهمة السفراء الذين كانت توفدهم البندقية قاصرة على المسائل السياسية، بل كان يدخل فيها حماية مصالحها التجارية ، تلك المصالح التى كانت أساس ثرائها وازدهارها . وهذا يفسر أنه خلال القرنين الرابع عشر والخامس عشر كان البلاطان الوحيدان اللذان للبندقية فيهما تمثيل منتظم بلاط القسطنطينية وبلاط روما . فعلاقاتها بالقسطنطينية كانت مصدر انتعاش لتجارتها وزيادة ثروتها ، وعلاقتها بروما كان من شأنها أن تزيد اعتبارها بين ملوك أوروبا المسيحية .

ونافست فلورنسا البندقية فى مجال ممارسة الدبلوماسية : وبن سفراؤها أمثال «دانتى» و «بتراك» ثم «مكيافيلى» غيرهم فى هذا المضمار . ولم ينته القرن الخامس عشر إلا وكان لأغلب الدول الإيطالية سفـــارات دائمة فى لندن وباريس وروما ثم فى مدريد وفينا خلاف مبعوثى كل منها لدى الأخرى . وكان السفراء فى ذلك الحين يختارون غالباً من رجال الفكر الأدب ممن يجيـــدون الكلام – *oratros* – فتهيأ بذلك للدبلوماسية فى عهد تنظيمها الأول أن تتخذ مكاناً فى نطاق النهضه العلمية وأن تضم الكثيرين من الكتاب والمفكرين (٢) .

وبدأ نظام البعثات الدبلوماسية الدائمة الذى أخذت به المدن الإيطالية يزحف نحو بقية مدن أوروبا ، لكنه زحف بطىء متردد. ورغم ما حققته الدبلوماسية

---

١) انظر فى ذلك J. Armingaud : وكذلك Armand Bachet : *La diplomatie venitienne Venise et le Bas Emire*, Paris 1868.

٢) راجع فى تفصيل ذلك جينيه ص ١٩ – ٢٠ ونيكسون ص ٢٦ – ٢٧ .

الإيطالية من تقدم ، فقد ظل تنظيم البعثات الدبلوماسية فى الدول الأخرى وقتاً طويلا يفتقر إلى الاستقرار والتحديد نظراً لموقف الكثير من الحكام من هـذا التنظيم . فقد كان الملوك والأمراء ، فى نفس الوقت الذى اتجهوا فيه لتدعيم العلاقات الخارجية وإعطائها طابعاً من الاستمرار ، يثيرون أمام المبعوثين الأجانب صعاباً دائمة : فهم فى نظرهم مثيرين للدسائس ويحسن ألا يقيمـوا طويلا فى بلادهم ، بينما كانوا من جانبهم على استعداد دائماً لإيفـاد مبعوثين لهم فى الخـارج . ونجد ضمن مذكرات أحد الكتاب الفرنسيين الذين تعرضوا لوصف ما كانت عليه العلاقات الدبلوماسية فى ذلك العهد ما يعبر صراحة عن الأفكار التى كانت سائدة وقتذاك خاصاً بالسفراء حيث يقول « ويحسن الاحتفاء بهم واستضافتهم وتقديم الهدايا لهم ، ثم التعجيل بالاستماع إليهم ، إذ من أسوء الأمور استبقاء أعدائك لديك » (١) .

٤٣ — استقرار وتنظيم التمثيل الدبلوماسى الدائم :

أخذت الأفكار المتقدمة تتحول شيئاً فشيئاً ، والعلاقات الدبلوماسية تنتظم تدريجياً بين دول أوروبا الكبرى خلال القرن السادس عشر ، وقد تقدمت فرنسا فى عهد لويس الثانى عشر (١٤٩٨ — ١٥١٥ م) ، وتلتها بريطانيا بأن أوفدت بعثة دائمة لها بباريس سنة ١٥١٩ . إنما يبدو كذلك أن نظام السفارات الدائمة لم يبدأ نعم فى غرب أوروبا إلا منذ عهد ريشيليو خلال حكم لويس الثالث عشر (١٦١٠ — ١٦٤٣ م) ؛ وأن النظرة إلى السفراء المقيمين ظلت خلال فترة طويلة يلابسها التشكك والحذر وعدم الارتيـاح لوجودهم حتى أن الكاتب الفرنسى « فولتير » كان يطلق على الدبلوماسية وصف « الجاسوسية الشريفة » ، وأنه لم يمكن التغلب على كره بعض الملوك لفكرة قبول سفراء دائمين إلا بعد أن اقتنعو بأن إيفـاد مبعوث دائم لديهم يعتبر فى الواقع تكريماً لهم من جانب دولة المبعـوث . وعندئذ فقط أخـذت

(١ "Il convient de les festoyer, défrayer, faire présents, de les tôt ouir et dépêcher,car ce me semble trés mauvaise chose de tenir ses ennemis chez soi".

راجع فى ذلك كورنيليو بلاجا : Corneliu Blaga : *L'Evolution de la Diplomatie*, Paris 1938, T. I. le XVIII siécle. ص ٢٢ .

نظرة التشكك والتحدى لنظام التمثيل الدائم تخف حدتها ، وتيسر لهذا النظام أخيراً أن يثبت دعائمه ، وإن كان ذلك قد استغرق بعض الوقت .

وكانت دول أوروبا حتى هذه الفترة تختار مبعوثيها فى الغالب من بين رجال الفكر أو الدين ممن يجيدون الكلام *orators* ، ولكن الأحداث التى واجهتها خلال القرن السادس عشر نتيجة انتشار حركة الإصلاح الدينى وقيام حركة أخرى مناهضة لها والحروب الدينية التى تلتها ، هذه الأحداث زادت تعقيد الحلول للمشاكل السياسية كما زادت صعوبة المفاوضات الدولية ، واقتضى ذلك العدول عن استخدام الخطباء ومجيدى الكلام والاستعانة بأشخاص ذوى ثقافة قانونية أو حنكة سياسية يستطيعون مواجهة هذه المشاكل(١) .

وساعد مؤتمر وستفاليا سنة ١٦٤٨ على تدعيم وانتشار نظام التمثيل الدبلوماسى الدائم ، إذ أنه وقد أخذت معاهدات وستفاليا بفكرة التوازن الدولى الأوروبى كأساس لصيانة السلام ، اضطرت الدول حفظا لبقاء هـــذا التوازن إلى أن تقوم بمراقبة بعضها البعض ، وهو ما لا يتأتى إلا عن طريق وجود ممثلين لكل منها لدى الأخرى على وجه دائم . وأصبحت بذلك مهمة المبعوث الدبلوماسى مهمة مركبة ، فلم تعد قاصرة على تمثيل دولته والتفاوض فى الأمور التى تهمها فحسب ، وإنما كان عليه كذلك تتبع ومراقبة مجريات الأمور والأحداث المختلفة فى البلد الذى يوفد اليه وموافاة دولته بكل ما يهمها أن تكون على علم به لرسم سياستها الخارجية وتوجيه علاقاتها فى المحيط الدولى . وغدت هذه الناحية الاخبارية أهم نواحى مهمة المبعوثين الدبلوماسيين المقيمين ، بحيث أصبح يراعى فى اختيارهم توفر المواهب والصفات اللازمة لذلك من دربة وحنكة وقوة ملاحظة ومقـــدرة على استطلاع الأمور(٢) ، وهو ذات ما كانت قد وصلت اليه الامبراطورية البيزنطية فى اختيار

---

١) *des rabines* ومعناها des gens de robes وهو الوصف الذى يطلق على رجال القانون والقضاء باعتبار أنهم يرتدون هذا الزى «الروب» عند ممارستهم للقضاء او المحاماة .

٢) انظر كورنليو بلاجا فى تطور الدبلوماسية المرجع السابق الاشارة اليه ص ٢٣ و ص ٢٩ — ٣٠ .

سفرائها منذ القرن الثانى عشر على ما ذكرناه فيما تقدم(١) .

وقضت الأحداث التاليـة لمؤتمر وستفاليـا على كل التردد الذى كان لا يزال مستحوذا على بعض الدول بالنسبة لقبول نظام التمثيل الدبلوماسى الدائم : فالثورة الفرنسية والحروب التى تلتها من ناحيـة ، والتطور الاقتصادى الضخم الذى ساد أوروبا وقتئذ من ناحية أخرى وضعا حدا نهائيا لكل عزلة بين الدول . ودخلت العلاقات الدولية بذلك فى طور جديد، وبدت ضرورة وضع تنظيم دولى عام تتبعه كافة الدول فى شأن تبادل التمثيل الدبلوماسى بينها بصفة دائمة والاتفاق على قواعد عامة تجرى عليها جميعا فى هذا المجال .

المبحث الثانى

القواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسى

٤٤ — العرف كمصدر اول لهذه القواعد :

تستند أغلب القواعد الدولية المنظمة للعلاقات الدبلوماسية وما يتصل بهـا إلى العرف ، والقليل منها مدون فى المعاهدات العامة أو فى بعض الاتفاقات والقوانين الخاصة .

وقد كانت الشرائع الدينية فى مبدأ الامر مرجع القواعد المتعلقة بمعاملة السفراء، وكانت هذه القواعد تفرض لهم حماية خاصة وامتيازات معينة لأشخاصهم وأموالهم أينما وجدوا ، وتحيط بذلك مهمتهم بنوع من القدسية يكفل لهم الاحترام والرعاية اللازمين لأداء مهمتهم . وقد رأينا فيما تقدم عند استعراض تاريخ التمثيل الدبلوماسى كيف أن فكرة حرمة السفراء والرسل لازمت استخـدامهم منـذ العصور الأولى

---

(١) راجع ماتقدم بند ٤١ - د ص ٨٢

من التاريخ وأن الجماعات البدائية والشعوب المتمدينة على السواء على مختلف دياناتها ومعتقداتها كانت ترعى هذه الحرمة بدقة تامة خوفا من غضب الآلهة وانتقامها إذا هى أخلت بها(١) . وما فرضته المعتقدات الدينية الأولى فى هذا الشأن أقرته بعد ذلك الشرائع السماوية المعروفة لنا من اليهودية إلى المسيحية إلى الإسلام . ويذكر عن النبى صلى الله عليه وسلم أنه قال لمبعوثى مسيلمة الكذاب « والله لولا أن الرسل لا تقتل لضربت أعناقكما » ، ودلالة هذا الحديث أن الاسلام كان يكفل لمبعوثى أعدائه وحاملى رسلهم صيانة أرواحهم ، كما أنه كان يمنحهم نوعا من الحصانة الاجتماعية التى تخولهم حرية العودة إلى أوطانهم ولا يدع سبيلا إلى حجزهم بحجة أنهم من قوم الأعداء. وقد جرى بعد ذلك خلفاء المسلمين وملوكهم على سنة الرسول فى معاملة المفوضين والرسل الذين كانوا يفدون إليهم من قبل الملوك والأمراء غير المسلمين وكانوا يكرمون وفادتهم ويظلونهم بحمايتهم حتى يغادروا بلاد المسلمين (٢).

وانتقلت هذه القواعد على مر الزمن من نطاق الأحكام الدينية إلى نطاق الأحكام الدنيوية ، وتكون تباعا عرف دولى عام تبلورت وتحددت بمقتضاه كافة الأصول الواجبة الاتباع فى شأن التمثيل الخارجى ، وأصبح الكثير من هذه الأصول فى حكم قانون تلتزم الدولة بمراعاته . وظل البعض منها فى نطاق المجاملات تتبعه الدول على أساس التبادل والمعاملة بالمثل .

على أن نظام التمثيل الدبلوماسى الدائم مع استقراره كان يثير من آن لآخر بعض إشكالات ، منها ما هو نتيجة تنافس ممثلى الدول المختلفة وبالأخص الدول الكبرى على الصدارة وتقدم بعضهم البعض فى المحافل والاجتماعات الرسمية ، ومنها ما هو متصل بحدود الامتيازات التى يتمتع بها المبعوث الدبلوماسى فى البلد الموفد إليه وفى البلاد الأخرى التى قد يمر بها . وقد أمكن للدول حل بعض هذه الاشكالات عن

---

١) انظر أوبنهايم فى القانون الدولى العام طبعة سنة ١٩٤٨ جزء أول ص ٦٨٧ وما بعدها ، وراجع ما تقدم بند ٤١ – أ ص ٧٥ ومابعدها .

٢) انظر فى ذلك بحثا فى القانون الدولى العام والاسلام للدكتور الشيخ محمد عبد الله دراز منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولى المجلد الخامس ١٩٤٩ ص ١١ .

طريق معاهدات أبرمت لهذا الغرض . ولا زال البعض الآخــر موضع بحث ودراسة بينها وقد تنتهى فيه فقريباً إلى نتيجة إيجابية على ما سنبينه فيما يلى .

٤٥ — لائحة فينا وبروتوكول اكس لاشابل :

كانت أولى النصوص الدولية التى وضعت فى شأن التمثيل الدبلوماسى لائحةأقرها مؤتمر « فينا » بتاريخ ١٩ مارس سنة ١٨١٥ تضمنت نظاماً لترتيب المبعــوثين الدبلوماسيين وبيان قواعد التقدم والصدارة بينهم . وقد وافقت الدول التى اجتمعت فى المؤتمر المذكور على هذا النظام حسما للمنازعات المستمرة التى كانت تثيرها الكثير منها حول ترتيب مبعوثيها فى الحفلات والاجتماعات الرسمية بالنسبة لمبعوثى غيرها ، والتى كان من شأنها أن تسىء إلى العلاقات بينها (١) . وقد رتبت لائحة فينا رؤساء البعثات الدبلوماسية فى طبقات ثلاثة تبعاً لدرجتهم وبصرف النظر عن مركز الدولة الموفدة لهم ، ونصت على أن تتقدم كل طبقةالطبقة التى تليها وعلى أن يكون الترتيب بين مبعوثى الطبقة الواحدة على أساس الأقدمية على ما سنبينه بالتفصيل فيما بعد .

وتشمل هذه الطبقات الثلاثة : السفراء ومبعوثى البـابا أولاً ، يليهم الوزراء المفوضون ومن فى حكمهم . ويلى هؤلاء القائمين بالأعمال . ويكمل لائحة فينـا فى هذا المجـال بروتوكول « إكس لاشابل » الذى أقرته الدول الأوربيـة الكبرى فى ٢١ نوفمبر سنة ١٨١٨ ، وأضافت به إلى الطبقات الثلاثة المتقدمة طبقة رابعة هى

---

١) وكانت الدول المستقبلة للمبعوثين تلجأ أحيانا الى طرق طريفة لتجنب إثارة مثل هذه المنازعات ، من ذلك أنه فى سنة ١٦٩٩ تقرر اجتماع كل من ممثلى تركيا والنمسا وبولونيا وروسيا والبندقية للتفاوض فى شروط الصلح بين الدول الأربع الأخيرة وبين تركيا ، بعد انتهاء الحرب التى كانت قائمة بين الطرفين . ولما كانت الاحساسات وقتئذ مرهفة جدا من جراء هذه الحرب التى هزمت فيها تركيا ؛ فقد روئى أن أفضل الطرق لعدم المساس باحساس أى من المفاوضين ألا يتقدم أيهم على الآخر ، ولذا أقيم بهو كبير دائرى به من الأبواب مايوازىعدد المفوضين عن هذه الدول . ووضعت فى وسط البهو مائدة كبرى ، ثم دخل جميع المفوضين فى وقت واحد كل من أحد الأبواب ، وجلس كل منهم الى المائدة فى المكان المقابل للباب الذى دخل منه . انظر فى ذلك فوشى فى القانون الدولى جزء ١ — ٣ بند ٦٦٩ ص ٤١ — ٤٢ والسير ارنست ساتو السابق الاشارة اليه جزء ١ ص ٢٦ وما بعدها .

طبقة الوزراء المقيمين على أن يكون مكانها فى الترتيب تالياً للوزراء المفوضين وسابقاً على القائمين بالأعمال (١) .

٤٦ – التشريعات الوطنية والمعاهدات الخاصة .

أشرنا فيما تقدم إلى أن القواعد الخاصة بالمبعوثين الدبلوماسيين ثبتت أصلا وبصفة عامة عن طريق العرف . وهذه القواعد تدور أساساً حول فكرة أن الاستقلال المطلق للمبعوث فى مواجهة الدولة المعتمد لديها من ألزم الشروط لقيامه بالمهمة الموكولة إليه . وأنه تبعاً لذلك يجب أن يكون أول ما يعنى بتحديده من أحكام فى هذا المجال هى تلك التى تكفل المحافظة على هذا الاستقلال وتضمن للمبعوث ممارسة عمله فى جو بعيد عن ضغط أو توجيه المؤثرات المحلية . وهذا يفسر سبق ثبوت الأحكام المقررة لحصانات وامتيازات الممثلين الدبلوماسيين لغيرها من الأحكام الخاصة بالتمثيل الدبلوماسى . كما يفسر اتجاه اهتمام الدول ورجال القانون والدبلوماسية لتحديد هذه الحصانات والامتيازات باعتبارها أحكام المرتبة الأولى فى النظام الدبلوماسى .

وكانت أولى مظاهر هذا الاهتمام أن ألحقت بعض الدول بتشريعاتها الوطنية نصوصاً حددت فيها الامتيازات والحصانات التى يتمتع بها مبعوثو الدول الأجنبية لديها ، على أساس ما استقر عليه العرف الدولى فى هذا الشأن . من ذلك التشريع الفرنسى الصادر فى ١٣ « فنتوز » من السنة الثانية لإعلان الجمهورية الأولى، والتشريع البريطانى الصادر سنة ١٧٠٩ والمعروف بتشريع الملكة « آن » . والقانون الأمريكى الصادر فى ٣٠ أبريل سنة ١٧٩٠ (٢) .

---

١) انظر النص الكامل لكل من لائحة فينا وبروتوكول إكس لاشابل فى مجموعة ليفور وشكلانز ص ١١٥ وما بعدها .

٢) وقد صدر تشريع الملكة آن تلو حادث مشهور وقع سنة ١٧٠٨ لسفير روسيا فى لندن المدعو «ماتيوف» خلال عودته من مقابلته للملكة « آن » للاستئذان فى السفر بسبب نقله لبلد آخر ، فقد قبض عليه فى الطريق بناء على طلب بعض التجار الذين كانوا يداينونه بمبلغ ما ، =

أما فى مجال الاتفاقات الدولية. فالظاهر أن الدول لم تبدأ بالنص فى المعاهدات على أحكام خاصة بالمبعوثين الدبلوماسيين إلا منذ القرن الماضى وكان ذلك قاصرا على المعاهدات الثنائية . وإن كان قد تناول عددا كبيرا منها يقارب المائة معاهدة ، بعضها بين دول أوروبية كالمعاهدة المبرمة بين البرتغال وبريطانيا سنة ١٨٠٩ وبين هذه الدولة وتركيا فى نفس السنة ، وبعضها بين دول أوروبيـة وأخرى آسيوية أو أمريكية كالمعاهدة بين فرنسا والكواتور وبينها وبين عدة دول أخرى فى أمريكا اللاتينية سنة ١٨٤٣ ، وبينها وبين إيران سنة ١٨٥٥ . ومن المعاهدات الحديثة فى هذا الشأن تلك التى أبرمت بين الولايات المتحـدة الأمريكيـة والفلبين فى ٤ يوليو سنة ١٩٤٦ .

إنما يلاحظ على أغلب هذه المعاهدات الثنائية أنها لم تسجل قواعد بعينها تراعى فى معاملة المبعوثين الدبلوماسيين لـكل من طرفيها لدى الآخر . وإنما كانت تنص بصفة عامة على أن يراعى كل من أطرافها أن يكفل لمبعوثى الطرف الآخر لديه التمتع بالامتيازات والحصانات التى يقرها لهم القـانون الدولى ، أى أنهـا كانت تحيل على القواعد العرفية الثابتة فى هذا الشأن . كذلك كانت تتضمن أغلب هذه المعاهدات النص على شرط الدولة الأكثر رعاية . ومؤدى تطبيقه فى هذا المجال أن يلتزم كل

= وأسيئت معاملته أثناء ذلك و تقيد الى أحد الأماكن الليلية حيث عهد بحراسته لأحد الضباط . وقد انتشر الخبر بسرعة فى لندن فأسرع بعض أصدقائه من النبلاء الى سداد ما عليه وإخلاء سبيله . وكلفت الملكة فورا وزيرها بأن يقدم أسفه للسفير ويؤكد له أن الأوامر قد صدرت بالبحث حالا عن المعتدين وعقابهم بأشد العقوبات . على أن ذلك لم يخفف من حدة استياء السفير لما وقع لها وغادر انجلترا دون أن يقوم بالمراسم المعتادة فى مناسبات السفر ودون أن يقبل هدية الملكة التى جرت عليها التقاليد. كما رفض أن يستخدم اليخت الذى وضع تحت تصرفه لايصاله للجهة التى كان يتقصدها . وقد أصدرت الملكة « آن » على أثر ذلك القانون المشار اليه فى ١٢ ابريل سنة ١٧٠٩ جاء فيه أن « من يعتدون على حرمة السفراء وغيرهم من مبعوثى الأمراء الأجانب يعتبرون منتهكين لقانون الشعوب ومعكرين للسلامة العامة ويجب عقابهم عقابا رادعا أمام هيئة خاصة مكونة من أكبر ثلاثة قضاة فى المملكة » . ومنحت هذه الهيئة سلطة غير محدودة فى تقدير العقوبة حتى تكون متناسبة مع الاعتداء . انظر فى تفصيل ذلك جينيه جزء اول بند ٤٦٦ ص ٤٩٥ وما بعدها والمراجع المشار اليها فيه .

من الطرفين بأن يمنح مبعوثى الطرف الآخر لديه كافة المزايا التى قد يقرها مستقبلا لمبعوثى أية دولة أخرى . والكثير من المعاهدات المذكورة وبالأخص تلك التى أبرمت بين دول على نفس المستوى من المدنية أو النفوذ كانت تتضمن كذلك شرط التبادل والمعاملة بالمثل(١) .

٤٧ — المعاهدات العامة :

لعل الاتفاقية الدولية الوحيدة التى حتى اليوم عالجت موضوع المبعوثين الدبلوماسيين بصفة عامة واشترك فيها عدد كبير من الدول هى تلك التى أقرتها ووقعتها الدول الأمريكية فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٢٨ فى مدينة ، هافانا ، بكوبا خلال انعقاد المؤتمر الأمريكى السادس . وتقع هذه الاتفاقية فى سبع وعشرين مادة تضمنت كافة القواعد الأساسية المتصلة بالتمثيل الدبلوماسى ابتداء من إيفاد البعثة الدبلوماسية حتى انتهاء المهمة الدبلوماسية بما فيها الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون وفقا لما انتهى اليه العرف الدولى فى هذا الشأن(٢) .

٤٨ — محاولات تدوين القواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسى :

تكررت المحاولات لتدوين هذه القواعد من جانب الفقهاء والهيئات العلمية المشتغلة بمسائل القانون الدولى قبل أن تقدم عليها رسميا الجماعة الدولية . واليكم خلاصة ذلك :

١ — **المحاولات الخاصة** : فى مقدمة مشروعات التقنين التى تناولت موضوع العلاقات الدبلوماسية مشروع العالم السويسرى «بلنتشلى» الذى أتمه سنة ١٨٦٨ . وقد دون فيه فى فصول متتابعة مجموع القواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسى ، فأورد فى

١) راجع فى ذلك Harvard Law School : *Research in International Law I, Diplomatic Privileges and Imunities*, Cambridge 1932 ص ٢٦ — ٣٠ .
وانظر عرضا مستفيضا لتاريخ تدوين القواعد الخاصة بالممثلين الدبلوماسيين فى تقرير لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة فى هذا الموضوع منشور بالكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٦ مجلد ٢ ص ١٣٥ وما بعدها .

٢) راجع نص هذه الاتفاقية فى مجموعة ليفور وشكلافر ص ٩٥٦ وما بعدها ، وكذا فى مجموعة المعاهدات التى كانت تصدرها عصبة الأمم سنة ١٩٣٤ — ١٩٣٥ .

فصل تحت عنوان امتداد الإقليم « exterritorialité » جميع الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون ، ثم ذكر فى فصل تال القواعد الخاصة ببدء المهمة الدبلوماسية من تعيين وقبول وما شاكل ذلك ، ثم تناول حقوق وواجبات المبعوثين الدبلوماسيين إلى أن وصل إلى الكلام على انتهاء المهمة الدبلوماسية فى فصل أخير .

وتلى مشروع بلنتشلى المشروع الذى وضعه العالم الايطالى « باسكال فيور » سنة ١٨٩٠ . وقد تناول فيه كافة الموضوعات المتقدمة فى تفصيل قد يكون أوفى من سابقه . ثم تلا ذلك عدة مشروعات فردية أخرى نذكر منها مشروع اللورد « فيليمور » الذى قدمه لمجمع القانون الدولى فى اجتماعه فى لندن سنة ١٩٢٦ ومشروع الأستاذ « كارل شتروب » الألمانى الذى وضعه سنة ١٩٢٦ كذلك .

وساهمت الهيئات العلمية المشتغلة بالقانون الدولى هى الأخرى فى هذه المحاولات . فأقر مجمع القانون الدولى فى اجتماعه فى كمبردج سنة ١٨٩٥ مشروع لائحة ضمت القواعد الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية . ثم أقر فى اجتماعه فى نيويورك سنة ١٩٢٩ مشروعا آخر أدخل به بعض التعديلات على مشروعه الأول تمشيا مع الاتجاهات الجديدة فى إسناد الحصانات الدبلوماسية : ووضعت الشعبة اليابانية للقانون الدولى مشروعا فى نفس الموضوع سنة ١٩٢٦ ؛ وأعدت كلية الحقوق بجامعة هارفارد الأمريكية مشروعا فى ذات المادة تناولت فيه بالتفصيل كل نواحيها وضمنته تعليقا منها على كل نص من نصوصه(١) .

وتكاد كل هذه المشروعات تتفق فى الأسس والمبادىء العامة ، والاختلاف بينها لا يعدو بعض التفصيلات . وقد كانت فى الواقع ذات فائدة كبرى للجماعة الدولية عندما انتوت من جانبها السير فى طريق تدوين قواعد القانون الدولى ،

---

١) انظر عرض موجزا لمحتويات كل من هذه المشروعات فى تقرير لجنة القانون الدولى المقدم للجمعية العامة للأمم المتحدة منشور بكتاب اللجنة السنوى لسنة ١٩٥٦ جزء ٢ ص ١٤٩ — ١٥٤ .

فاتخذت هذه المشروعات كأساس للدراسات التى قامت بها فى موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية توطئة لاعداد تقنين دولى رسمى فى هذا الموضوع على ما سنذكره فيما يلى .

ب – *المحاولات الرسمية* : كان موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية أحد موضوعات ستة وقع عليها ابتداء اختيار لجنة الخبراء التى قررت الجمعية العامة لعصبة الأمم تشكيلها فى شهر سبتمبر سنة ١٩٢٤ لتقوم بتحضير موضوعات القانون الدولى القابلة للتقنين(١) . غير أنه عند عرض الأمر على الجمعية العامة فى شهر نوفمبر سنة ١٩٢٧ قررت قصر البحث مبدئيا على ثلاث موضوعات واستبعدت الثلاث الأخرى ومن بينها موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على اعتبار أن إبرام اتفاق عالمى فى هذا الشأن يبدو غير ميسور كما أنه ليست له الأهمية الكافية التى تبرر إدخاله ضمن برنامج المؤتمر المختص بالتقنين(٢) .

كذلك تعرضت لجنة الخبراء فى اجتماعها فى مارس سنة ١٩٢٧ لموضوع إعادة النظر فى ترتيب المبعوثين الدبلوماسيين السابق وضعه فى مؤتمرى فينا واكس لاشيل، ووجهت إلى الدول الأعضاء فى العصبة سؤالا فى هذا الشأن . فكان رد الأغلبية وقتئذ أنه لا محل للنظر فى هذا الموضوع (٣) .

ووقف الأمر فى هذا المجال عند ذلك إلى أن قامت هيئة الأمم المتحدة . وأخذت هذه الهيئة على عاتقها تنفيذ ما احجمت عنه عصبة الأمم . وبعد أخذ ورد واتصالات أصدرت الجمعية العامة الأمم المتحدة بجلستها الربعمائة المنعقدة فى ٥ ديسمبر سنة ١٩٥٢ القرار الآتى :

الجمعية العامة :

« إذ تذكر غايات الأمم المتحدة وما نصت عليه فى ديباجة الميثاق من أن

---

١) راجع فى ذلك كتابنا فى القانون الدولى العام طبعة خامسة بند ٢٢ ص ٥٥ وما بعدها .
٢) مطبوعات عصبة الأمم مجلد ٥ فى المسائل القانونية سنة ١٩٢٧ – ٥ – ٢١ ص ٢ .
٣) مطبوعات عصبة الأمم مجلد ٧ فى المسائل القانونية سنة ١٩٢٨ – ٥ – ٤ ص ٦ .

شعوب الأمم المتحدة قد اعتزمت أن تأخذ نفسها بالتسامح وأن تعيش معاً فى سلام وحسن جوار » .

« وإذ تعبر عن رغبتها فى أن ترى كافة الحكومات تراعى على وجه السواء المبادىء والقواعد القائمة وما جرى عليه العمل فى شأن العلاقات والحصانات الدبلوماسية ، وبالأخص بالنسبة إلى معاملة الممثلين الدبلوماسيين للدول الأجنبية.

« وإذ تعتبر من الضرورى ومن المرغوب فيه أن يتم فى تاريخ قريب مباشرة تدوين أحكام القانون الدولى فى شأن العلاقات والحصانات الدبلوماسية حتى يمكن بذلك المساهمة فى تحسين العلاقات بين الدول .

« وإذ تشير إلى أن لجنة القانون الدولى قد أدرجت موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية ضمن القائمة المؤقتة لموضوعات القانون الدولى التى وقع الاختيار عليها للتقنين .

« تطلب إلى لجنة القانون الدولى أن تباشر فى أقرب وقت تراه ممكنا تقنين موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية ضمن الموضوعات التى تعطيها الأسبقية(١) » .

واستجابت لجنة القانون الدولى للجمعية العامة ، لكن ضيق وقتها لم يمكنها من إعداد مشروع التقنين المطلوب إلا فى اجتماعها السادس سنة ١٩٥٧ ، وقد أرسل هذا المشروع المؤقت فور إعداده إلى الدول الأعضاء لتبدى ملاحظاتها عليه ، ثم قامت اللجنة بعد ذلك بدراسة الملاحظات التى وصلتها وبتعديل المشروع المؤقت على هداها ، وأعدت مشروعا نهائيا أوصت فيه الجمعية العامة بأن تتخذ ما يلزم لاقراره من جانب الدول الأعضاء وإبرام اتفاقية عامة به .

وقد قررت الجمعية العامة فى دورتها الثالثة عشر بجلسة ٥ ديسمبر سنة ١٩٥٨

---

١) المحاضر الرسمية للجمعية العامة الدورة السابعة القرار رقم ٦٨٥ .

إدراج المشروع فى جدول أعمال دورتها التالية للنظر فيما يتخذ بشأنه . وفى هذه الدورة — الدورة الرابعة عشر — بجلسة ٧ ديسمبر سنة ١٩٥٩ قررت الجمعية العامة عرض المشروع على مؤتمر دولى تمثل فيه كافة الدول ودعت الأمين العام إلى اتخاذ اللازم للدعوة لعقد هذا المؤتمر بمدينة « فينا » خلال ربيع عام ١٩٦١ على الأكثر . وكان اختيار مدينة « فينا » بالذات بناء على اقتراح تقدمت به النمسا إحياء لذكرى مؤتمر سنة ١٨١٥ الذى وضعت فيه أول اتفاقية دولية خاصة بالتمثيل الدبلوماسى وهى الاتفاقية التى نظمت فيها مسألة مراتب المبعوثين الدبلوماسيين والتقدم والصدارة بينهم(١) .

٤٩ — مشروع لجنة القانون الدولى الأمم المتحدة :

وإن كان مشروع « العلاقات والحصانات الدبلوماسية » الذى أعدته لجنة القانون الدولى لم يتم إقراره بعد نهائيا من جانب الدول فى صورة اتفاقية ملزمة لها ، وأنه مازال قيد البحث والمناقشة والتمحيص وأنه قد يكون تبعا لذلك عرضة للتعديل فى أكثر من موضع قبل إقراره ، فهو مع ذلك يصلح لأن يتخذ أساسا لدراسة نظام التمثيل الدبلوماسى فى أغلب تفصيلاته . ذلك لأنه لم يقتصر على تدوين القواعد العرفية والاتفاقية السابق العمل بها فعلا بين الدول فى هذا المجال ، بل تضمن كذلك أحكاما لكثير من المسائل التى كانت وما زالت موضع خلاف فى التطبيق ، وضعتها اللجنة على ضوء الاتجاهات الغالبة فى تصرفات الدول والملاحظات التى أبدتها بشأن المشروع المؤقت .

ويقع هذا المشروع فى ٤٥ مادة ويقتصر على بيان القواعد الخاصة بالبعثات الدبلوماسية الدائمة . إنما لما كان للعلاقات الدبلوماسية بين الدول صور أخرى غير هذه . وهى التى اصطلح على أن يطلق عليها وصف « دبلوماسية المناسبات »

---

(١) انظر فى تفصيل ذلك مجلة الأمم المتحدة Revue des N.U. السنة الثامنة عدد يناير سنة ١٩٦٠ .

Ad hoc diplomatie . وتشمل نشاط المبعوثين المتنقلين وممثلى الدول فى المؤتمرات الدبلوماسية والبعثات الخاصة المؤقتة لانجاز مهمة معينة. فقد رأت اللجنة أنه يتعين دراسة هذه الصور كذلك على حدة لاستخلاص القواعد القانونية التى تحكمها والتقدم بمقترحات بشأنها فى دورة تالية(١) .

وهناك كذلك خلاف العلاقات الدبلوماسية بين الدول وبعضها ، العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية المختلفة ومايتصل بها من موضوع الحصانات والامتيازات التى تتمتع بها هذه المنظمات فى البلاد التى تمارس فيها نشاطها . وبما أن هذه الأمور تنظمها اتفاقات خاصة بين أعضاء هذه المنظمات فقد رؤى أن لا محل لأن تتعرض اللجنة لمعالجتها من جديد .

---

١) راجع فى تفصيل ذلك مقدمة مشروع العلاقات والحصانات الدبلوماسية المقدم من اللجنة الى الجمعية العامة فى الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٨ المجلد الثانى ص ٩٢ .

الفصل الثانى

حق التمثيل الدبلوماسى

٥٠ — الى الدول يحق لها مباشرة التمثيل الدبلوماسى :

لمباشرة التمثيل الدبلوماسى وجهين : وجه إيجابى يتحصل فى المقدرة على إيفاد مبعوثين يمثلون الدولة لدى الدول الأخرى ، ووجه سلبى يتحصل فى قدرة الدولة على قبول مبعوثى الدول الأخرى لديها (١) . ويثبت للدولة الحق فى ممارسة التمثيل الدبلوماسى بكل من وجهيه المذكورين كنتيجة لما تتمتع به من سيادة . واستعمالها لحقها فى هذا هو مظهر من مظاهر سيادتها وتوكيد لوجودها القانونى ولاستقلالها السياسى فى مواجهة الدول الأخرى .

وعلى هذا فالدول تامة السيادة تملك إيفاد وقبول المبعوثين الدبلوماسيين دون قيد أو شرط ، وفى الحدود التى جرى عليها العرف الدولى فى هذا الشأن . ويلحق بهذه الدول فى نفس المجال البابا باعتبار أنه يتمتع بشخصية دولية خاصة بوصفه الرئيس الروحى للعالم الكاثوليكى ، واستناداً إلى ما أقرته له جماعة الدول صراحة منذ مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ من حقه فى إيفاد ممثلين لدى الدول الأخرى ووضع مبعوثيه ضمن المرتبة الأولى فى النظام الذى أقره هذا المؤتمر خاصا بترتيب المبعوثين الدبلوماسيين (٢) .

---

١) ويطلق الفقه على الوجه الايجابى وصف droit de légation actif وعلى الوجه السلبى droit de legation passif

٢) انظر فى تفصيل حق البابا فى ايفاد وقبول ممثلين دبلوماسيين كتابنا فى القانون الدولى العام طبعة سنة ١٩٦٠ بند ١٤٢ — ١٤٤ .

أما الدول ناقصة السيادة كالدول المحمية والدول المشمولة بالوصاية فهى لا تملك عادة إرسال مبعوثين دبلوماسيين من طرفها ، وتتـــولى تمثيلها فى الخارج الدولة الحامية أو الدولة القائمة بالإدارة ، إلا إذا كانت العلاقة بينهما تسمح بخلاف ذلك. على أن عدم مباشرة الدولة ناقصة السيادة لحق إيفاد مبعوثين من قبلها . أى للتمثيل الايجابى ، لا يمنع قبولها مبعوثى الدول الأجنبية لديها (١) .

وفى الدول الاتحادية يختلف الوضع تبعاً لنوع الاتحاد : ففى دول الاتحاد الفعلى والدول التعاهدية ، حيث تذوب شخصية كل من الدول الأعضاء وتتكون منها شخصية دولية واحدة ، تباشر التمثيل الدبلوماسى عن الجميع الهيئة المركزية للاتحاد ، وذلك ما لم يتفق على أن يكون لإحدى أو بعض هذه الدول أن تبـــاشر بنفسها التمثيل الدبلوماسى: فقد كان للممتلكات البريطانية منذ الحرب العالمية الأولى وقبل الحصول على استقلالها الحق فى أن تقيم مباشرة علاقات دبلوماسية مع الدول الأجنبية متى رأت فائدة من ذلك ، وكانت بعض الولايات المكونة لاريخ الألمانى قبل تلك الحـرب مثل بافاريا محتفظة بحق إيفـاد مبعوثين دبلوماسيين من قبلها مبـاشرة لدى الدول الأجنبية واعتماد مبعوثى هذه الدول لديها .

أما فى دول الاتحـاد الشخصى والدول المتعـاهدة حيث تحتفظ كل من الدول الأعضاء بكيانها الذاتى وبشخصيتها الدولية ، يكون لكل من هذه الدول حق مباشرة التمثيـــل الدبلوماسى عن نفسها مستقلة عن الأخرى (٢) ، ما لم يتفق بينها على خلاف ذلك (٣) .

---

١) بونفيس رقم ٢٢٩ ، اكسيولى رقم ١١١٠ ، فونية ص ٣٥٢ – ٣٥٤ .

٢) انظر جينيه فى الدبلوماسية والقانون الدبلوماسى وفيه عرض مفصل للأوضاع الجارية فعلا فى مختلف الدول المسماه بناقصة السيادة فيما يخص ممارستها لحق التمثيل الدبلوماسى ، جزء ٢ بند ٥٦١ – ٦٢٠ ص ٦ – ٧٦ .

٣) ومثل ذلك مانص عليه ميثاق دمشق الذى أبرم بين المملكة المتوكلية اليمنية والجمهورية= العربية المتحدة فى ٨ مارس سنة ١٩٥٨ وانشأ اتحاد الدول العربية من أن يتولى التمثيل السياسى

٥١ — مباشرة الدولة للتمثيل الدبلوماسى يقتضى سبق الاعتراف بها

إذا كان إيفاد وقبول المبعوثين الدبلوماسيين حق من حقوق الدولة التى تتفرع عن سيادتها وتثبت لها بحكم وجودها القانونى ، فإنه من الناحية العملية لا يمكن للدولة أن تباشر حقها هذا إلا إذا كانت حكومتها معترفا بها من جانب الدولة التى ترغب فى إقامة علاقات دبلوماسية معها. ويتطلب بعض الشراح أن يكون الاعتراف الذى ترسى على أساسه العلاقات الدبلوماسية اعترافا صريحا أو قانونيا *de Jure* وليس بمجرد اعتراف ضمنى أو بالأمر الواقع *de facto* . وأن العلاقات التى توصل أو تستمر دون اعتراف صريح لا تعتبر من قبيل العلاقات الدبلوماسية النظامية ، ولا يدخل الأشخاص الذين يعهد إليهم بها فى نطاق المبعوثين الدبلوماسيين بمعنى الكلمة، وإنما يعتبرون بجرد وكلاء عن الدولة لرعاية مصالحها لدى الدول الأخرى(١).

على أننا نرى أنه إن أمكن قبول هذا الرأى فى حالة قيام دولة جديدة ، فإنه لا محل للتقيد به فى حالة تغير نظام الحكم فى دولة قديمة تقوم بينها أصلا وبين الدول الأخرى علاقات دبلوماسية. فمهمة المبعوثين الأجانب لدى الدولة تنتهى بتغير نظام الحكم وعليهم تقديم أوراق اعتماد جديدة إذا رؤى استمرار العلاقات بين دولهم والدولة الموفدين فيها . وهذا الإجراء — أى تقديم أوراق اعتماد باسم رئيس الدولة الجديد — يعتبر فى ذاته ، وفقا لما جرى عليه العمل ، بمثابة اعتراف رسمى بنظام الحكم الجديد ويكفى لاستمرار العلاقات الدبلوماسية بوضعها الأول دون حاجة لاعتراف مستقل صريح بالحكومة الجديدة (٢) .

٥٢ — مدى حق الدولة فى مباشرة التمثيل الدبلوماسى :

إذا كانت مباشرة التمثيل الدبلوماسى حق للدولة ، فهل يقابل ذلك واجب

=والقنصلى للاتحاد فى الخارج هيئة واحدة فى الأحوال التى يقررفيها الاتحاد ذلك (راجع المواد ٦ — ٨ من الميثاق) .

١) انظر فوشى ١ — ٣ بند ٦٦٧ — ١ ص ٤٠ وما بعدها .

٢) راجع كتابنا فى القانون الدولى العام فى موضوع الاعتراف بالدولة وبالحكومة الجديدة وصوره بند ٨٦ ص ١٦٤ وما بعدها .

يفرض على الدول تمكين بعضها البعض من استعمال حقها هذا ؟ أو بعبارة أخرى هل تلتزم الدولة بقبول المبعوثين الدبلوماسيين للدول الأخرى وبان تبادلها التمثيل تبعا لذلك فتوفد لديها مبعوثين من قبلها ؟ الواقع أنه ليس هناك أى التزام قانونى فى هذا الشأن، والموضوع يتصل بحسن الصلات أكثر منه بالقانون المجرد . على أن رفض دولة إقامة علاقات دبلوماسية مع الدول الأخرى مؤداه انزوائها وبقاؤها خارج نطاق جماعة الدول وإقصاء نفسها تبعاً لذلك عن دائرة تطبيق قواعد القانون الدولى الوضعية ، وهو ما ليس فى صالحها إطلاقاً ومن شأنه أن يعوق ارتقاءها وتدعيم مركزها الدولى . وعلى هذا فمن وجهة نظر الجماعة الدولية يمكن القول بأن هناك واجب بين الدول المتمدينة يفرض عليها قبول الممثلين الدبلوماسيين لبعضها البعض، ما لم تكن هناك بواعث جدية تدعوها لأن تنهج منهجا مخالفا (١).

وفى هذا الشأن ، تنص المادة الثانية من مشروع العلاقات الدبلوماسية الذى وضعته لجنة القانون الدولى على أن « إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول وإيفاد بعثات دبلوماسية دائمة يتم عن طريق اتفاق الطرفين » كذلك تنص المادة الثامنة من اتفاقية الهافانا المبرمة بين الدول الأمريكية على أنه « لا يمكن لأية دولة أن تقرر إيفاد ممثلين دبلوماسيين لها قبل الدول الأخرى دون اتفاق سابق بين الطرفين » .

(١) قارن فوشى المرجع السابق بند ٦٦٤ ص ٣٧ وانظر اوبنهايم طبعة ١٩٤٨ جزء أول ص ٦٩١ .

الفصل الثالث

مهمة البعثات الدبلوماسية

٥٣ — مهام البعثة الدبلوماسية :

البعثة الدبلوماسية هى أداة الاتصال بين الدولة الموفدة لها والدولة الموفدة لديها ، وتتلخص المهام التى تضطلع بها فيما يلى :

أولا — تمثيل الدولة الموفدة للبعثة قبل الدولة المعتمدة لديها . ويتولى هذه المهمة التمثيلية رئيس البعثة ذاته أو من يقوم مقامه حال غيابه أو خلو منصبه . ومظهر هذه المهمة حضور الحفلات والاستقبالات الرسمية التى تدعى اليها هيئات التمثيل الدبلوماسى الأجنبى ، وأداء زيارات المجاملة التى جرى العرف على القيام بها فى مختلف المناسبات ، وما شاكل ذلك .

ثانيا — التفاوض مع حكومة الدولة الموفد لديها فى كل ما يهم الدولة الموفدة ، والعمل على تقريب وجهتى نظر الدولتين فى المسائل المشتركة . ويتم هذا التفاوض عادة بين رئيس البعثة ووزير خارجية الدولة المعتمد لديها أو من يقوم مقامه .

ثالثا — تتبع الحوادث فى الدولة الموفد لديها وإبلاغ الدولة الموفدة بكل ما يهمها أن تكون على علم به من هذه الحوادث . ويستعين رئيس البعثة فى استطلاع الشئون المختلفة بمن يكون تحت إدارته من ملحقين سياسيين وتجاريين وعسكريين وغيرهم ، إنما عليه ألا يلجأ للحصول على ما يريد من معلومات إلى غير الطرق الشريفة ، فيمتنع عليه أن يتوسل مثلا بالتجسس أو برشوة موظفى الدولة أو بخلاف ذلك من الطرق غير المشروعة .

رابعا — مراقبة تنفيذ الدولة الموفد لديها لالتزاماتها قبل الدولة الموفدة ، والتدخل

لدى وزير خارجية الدولة الأولى كلما حصل إخلال بهذه الالتزامات . لكن ليس لرئيس البعثة الدبلوماسية أو لأى من أعضائها أن يتدخل قبل السلطات المحلية مباشرة .

خامسا — حمـــاية رعايا الدولة الموفدة للبعثة إذا وقع اعتداء عليهم أو على أموالهم ، إنما لا يجوز لرئيس البعثة أن يتدخل لدى حكومة الدولة إلا إذا ثبت أن من يدعى منهم ضررا أصابه قد استنفد جميع الطرق العادية التى تسمح بها قوانين الدولةدون أن يفلح فى الحصول على حقه .

سادسا — العمل على تدعيم حسن الصلات وعلى إرساء وتوطيـــد العلاقات الاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة الموفدة والدولة الموفد اليها .

سابعا — تقوم البعثة الدبلوماسية إلىجانب ماتقدم بما تكلفها به القوانينواللوائح الداخلية لدولتها من أعمال إدارية خاصة برعاياها فى الدولة الموفدة لديها ، كتسجيل المواليد والوفيات وعملعقود الزواج والتأشير على جوازات السفر وماشابه ذلك . والمتبع أن يعهد بهذه الأعمال للقناصل تحت إشراف رئيس البعثة الدبلوماسية ، أو يتولاها القناصل ابتداء بصفة أصلية على ما سنبينه عند دراسة التمثيل القنصلى(١) .

٥٤ — واجبات المبعوثين الدبلوماسيين :

على أعضاء البعثة الدبلوماسية عند قيامهم بمهامهم واجبات يجب عليهم مراعاتها قبل الدولة المبعوثين لديها مراعاة لكرامة هذه الدولة من ناحيـــة والتزاما للحدود المشروعة لمهمتهم من ناحية أخرى. فعلى المبعوث الدبلوماسى أولاً احترام دستور الدولة المبعوث لديهـا ونظام الحكم فيها والامتناع عن إتيان أى فعـل فيه امتهان للحكومة أو للنظم السائدة ، وعدم التدخل إطلاقا فى الشئون الخاصة بالدولة أو لأى من

---

(١) نص مشروع لجنة القانون الدولى على المهام المتقدمة وأوردها فى خمس نقاط ضمنها المادة الثالثة منه .

سلطاتها . وعلى المبعوث الدبلوماسى ثانيا ألا يقدم إطلاقا على إثارة اضطرابات أو قلاقل لأى غرض كان أو على المساهمة فى أى حركة ثورية أو تشجيع انقلاب أو حملة سياسية ضد تصرفات الحكومة القائمة أو انتقاد هذه التصرفات من جانبه أو مناصرة حزب من الأحزاب ضد غيره . وبصفة عامة يجب عليه أن يتجنب كل تدخل فى الخلافات السياسية الداخلية .

وعلى المبعوث الدبلوماسى كذلك ألا يتصرف على أى وجه يمكن أن يصدم أو يجرح شعور الشعب أو عقائده ، وأن يحترم التقاليد والأديان المتبعة حتى ما قد يبدو منها غريبا بالقياس بتقاليد وعقائد الشعب الذى ينتمى هو اليه . وعليه لذلك ألا يتخلف بقدر الإمكان عن حضور الحفلات العامة التى تقام لمناسبات قومية أو وطنية ويدعى اليها ، فقد يكون فى تخلفه أحيانا معنى الامتهان إذا لم يكن له مبرر .

وفى مجال المجاملات يجب على المبعوث الدبلوماسى أن يكون حريصا كل الحرص على القيام بها ، فيساهم فى الأحداث السعيدة كميلاد أو زواج أو ما أشبه ، ويواسى فى الملمات سواء منها ما يصيب رئيس الدولة أو أسرته أو أحد رجال الحكم ، أو ما يصيب الشعب من كوارث كزلزال أو حريق أو فيضان أو غير ذلك .

وحتى خلال الأزمات التى قد تطرأ على العلاقات بين دولة المبعوث والدولة المبعوث لديها ، يجب على المبعوث ألا يتأثر فى مسلكه الشخصى بجو هذه الأزمات ، فلا يقلل من احترامه لرئيس الدولة ولا ينحرف عن اتباع قواعد السلوك والمجاملة التى تفرضها عليه واجبات مهمته التمثيلية .

وكل تصرف يصدر عن المبعوث الدبلوماسى اخلالا بواجباته المتقدمة يبيح للدولة المبعوث لديها أن تعتبر صاحبه شخصا غير مرغوب فيه *persona non grata* وأن تطلب إلى دولته استدعاءه أو أن تكلفه مباشرة عند الاقتضاء بمغادرة إقليمها(١) .

---

١) انظر بونفيس رقم ٦٨١ — ٦٨٣ ، اكسيولى ٢ رقم ١١٤٩ — ١١٥٢ ، بوند رقم ٢٣٢ ، فونييه ص ٣٦٥ ، فوشى رقم ٦٨٣ ص ٥٤ .

هذا وقد عنى مشروع لجنة القانون الدولى بالاشارة إلى واجبات أعضاء البعثات الدبلوماسية تجاه الدولة الموفدين لديها ، فنص فى المادة ٤٠ على أنه « دون اخلال بامتيازاتهم وحصاناتهم الدبلوماسية ، على الأشخاص الذين يتمتعون بهذه الامتيازات والحصانات واجب احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمدين لديها ، كما أن عليهم واجب عدم التدخل فى الشئون الداخلية لهذه الدولة . وما لم يوجد اتفاق خاص ، يجب أن تكون معالجة كل المسائل الرسمية التى تكلف بها البعثة الدبلوماسية من قبل حكومتها مع وزير خارجية الدولة المعتمدة لديها أو عن طريقه . ولا يجوز استعمال مقر البعثة الدبلوماسية على وجه يتنافى مع مهام البعثة كما بينتها نصوص هذه الاتفاقية أو غيرها من القواعد العامة للقانون الدولى أو الاتفاقات الخاصة المعمول بها بين الدولة الموفدة للبعثة والدولة المعتمدة لديها » .

الفصل الرابع

تكوين البعثات الدبلوماسية

٥٥ – تتناول دراسة تكوين البعثات الدبلوماسية موضوعين : أولاً بيان قوام البعثة الدبلوماسية ، ثانيا بيان مراتب رؤساء البعثات الدبلوماسية .

المبحث الأول

قوام البعثة الدبلوماسية

٥٦ — حجم البعثة الدبلوماسية :

تتطلب طبيعة المهام المتصلة بالتمثيل الدبلوماسى وتعدد الأعمال المتفرعة عن هذه المهام وتشعبها أن يضطلع بها أكثر من شخص بمفرده . لذا جرت الدول على أن توفد كل منها للقيام بمهامها الدبلوماسية مجموعة من الأشخاص يتولى كل منهم ناحية من نواحى هذه المهام تحت رئاسة شخص مسئول يعتبر الممثل الأصيل لدولته لدى الدولة الموفد لديها ويقوم بإدارة هذه المجموعة وتوزيع العمل بين أعضائها وتوجيههم والاشراف عليهم . وتكوّن هذه المجموعة بما فيها رئيسها ما يسمى بالبعثة الدبلوماسية(١).

أما عدد الأشخاص الذين تضمهم هذه المجموعة فيختلف من بعثة إلى أخرى تبعا لقدر وأهمية المصالح التى تربط الدولة الموفدة للبعثة بالدولة الموفدة إليها . ويترك للدولة الموفدة تقدير ذلك وتحديد عدد الأشخاص الذين ترى لزوم إيفادهم للقيام بمهامها الدبلوماسية وبمختلف الأعمال الأخرى المتصلة بها أو المتفرعة عنها.

(١ Mission diplomatique

إنما نظرا لمغالاة بعض الدول أحيانا فى عدد الأشخاص الذين تكون منهم بعثاتها الدبلوماسية أو تلحقهم بها فى دول معينة دون أن تكون هناك احتياجات خاصة بعمل البعثة الرسمى تبرر ذلك ، ولما تبين من أن إيفاد مثل هذا العدد غالبا ما يكون بغرض القيام بنشاط آخر خارج النشاط الدبلوماسى العادى ، مما يتعارض مع أهداف التمثيل الدبلوماسى ومع مصالح الدولة الموفدة إليها البعثة ، فقد استقر الرأى على أنه يحق لهذه الدولة أن تطالب بتخفيض عدد المبعوثين إلى الحد المعقول، وأن ترفض قبول مايزيد على هذا الحد . وقد أقر مشروع لجنة القانون الدولى فى مادته العاشرة هذا الحكم بقوله : « فى حالة عدم وجود اتفاق صريح بين الدولتين على عدد أعضاء البعثة ، يجوز للدولة الموفد إليها أن ترفض قبول عدد يزيد على حد المعقول والمعتاد بالنظر للظروف والأحوال السائدة فى هذه الدولة وللاحتياجات الخاصة للبعثة . ويجوز كذلك للدولة الموفد إليها فى نفس الحدود وبشرط عدم التمييز أن ترفض قبول موظفين من فئة معينة » .

٥٧ — تشكيل البعثة الدبلوماسية :

تشمل مجموعة الأشخاص الذين تتكون منهم عادة البعثة الدبلوماسية أو يلحقون بها الفئات الآتية :

١ — رئيس البعثة :(١) : وهو الشخص الذى تعهد إليه الدولة بتمثيلها وبرئاسة بعثتها الدبلوماسية لدى دولة معينة .

٢ — أعضاء البعثة (٢) : وهم الموظفون الذين تعينهم الدولة الموفدة للبعثة للعمل مع رئيس البعثة وهم ثلاث طوائف كالآتى :

ا ـ الموظفون الدبلوماسيون(٣) ، وهم الأشخاص الذين يشغلون درجات دبلوماسية ويعهد إليهم بمعاونة رئيس البعثة وتحت إشرافه بالقيام بالمهام الدبلوماسية

(١ Chef de mission

(٢ Membres de la mission

(٣ Personnel diplomatique

المختلفة . ويشمل هؤلاء المستشارين والسكرتيرين على اختلاف درجاتهم والملحقين على اختلاف صفاتهم . ويطلق على هؤلاء الموظفين ومن بينهم رئيس البعثة وصف أعضاء السلك الدبلوماسى(١).

ب ـ الموظفون الإداريون والفنيون(٢) ، وهم الذين يتولون الأعمال الادارية والفنية للبعثة كأمناء المحفوظات ومديرى الحسابات والصيارفة والكتبة وما أشبه .

ج ـ مستخدمى البعثة(٣) ، وهم الأشخاص الذين يقومون بأعمال الخدمة والصيانة والحراسة فى دار البعثة الدبلوماسية كالفراشين والسعاة وعمال التليفون والحراس وما أشبه .

٣ — **الخدم الخصوصيين**(٤) : وهم الأشخاص الذين يعملون فى الخدمة المنزلية لرئيس البعثة أو لأعضائها(٥) .

وللتفرقة بين هذه الطوائف المختلفة أهميتها كما سوف نرى فيما بعد من ناحية شروط التعيين والقبول أولاً ومن ناحية الحصانات والامتيازات التى يتمتعون بها ثانيا .

المبحث الثانى

مراتب رؤساء البعثات الدبلوماسية

٥٨ — ترتيب المبعوثين تبعا لمراتبهم :

سبقت الإشارة فيما تقدم إلى ما كانت تثيره فى الماضى حتى عهد قريب مسألة

---

١) Agents diplomatiques

٢) Personnel administratif et technique

٣) Personnel de service

٤) Domestiques privés

٥) وقد ورد تعداد هؤلاء الأشخاص جميعا الذين يمكن أن تضمهم البعثة الدبلوماسية فى المادة الأولى من مشروع لجنة القانون الدولى .

التقدم والصدارة فى الحفلات والاستقبالات الرسمية من منازعات وإشكالات بل ومشاحنات بين المبعوثين الدبلوماسيين لمختلف الدول وبالأخص الدول الكبرى، وإلى ماكانت تؤدى إليه هذه المنازعات والمشاحنات من إساءة إلى العلاقات بين الدول التى يتنافس مبعوثوها على تقدم أحدهم الآخر إساءة كانت تصل أحيانا إلى التهديد بقطع العلاقات أو بالحرب ، كما أشرنا إلى ماكان من اهتمام الدول فى مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ ومؤتمر اكس لاشابل سنة ١٨١٨ بوضع نظام لترتيب رؤساء البعثات الدبلوماسية حسما لهذه الاشكالات والمنازعات . وقد أشارت لائحة فينا فى ديباجتها إلى الأوضاع السابقة بقولها « رغبة فى تجنب الاشكالات التى كثيرا ما عرضت والتى سوف تعرض فى إدعاءات الصدارة بين مختلف المبعوثين الدبلوماسيين ، فان مفوضى الدول السابق لها توقيع معاهدة باريس قد وافقوا على ما يلى من النصوص ويرون من واجبهم دعوة رؤساء الدول الأخرى إلى اتباع نفس النظام » . وقد قسمت هذه النصوص كما سبقت الإشارة إلى ذلك المبعوثين الدبلوماسيين إلى ثلاث فئات تلى إحداها الأخرى، ثم أضيفت لهذه الفئات الثلاث بعد ذلك فئة رابعة بمقتضى بروتوكول إكس لاشابل (١) . ولم يحد مشروع لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة عما قررته لائحة « فينا » باعتبار أن ماورد فى هذه اللائحة هو ما استقر عليه العمل بين الدول خلال سنوات طويلة سابقة عليها ولاحقة لها ، وبالتالى لايوجد ما يبرر تعديلة أو استبداله بنظام آخر . وعلى ذلك نصت المادة ١٣ من المشروع المذكور على تقسيم رؤساء البعثات الدبلوماسية إلى ثلاث مراتب كالآتى :

أولا مرتبة السفراء(٢) ومندوبى البابا من درجة قاصد رسولى(٣). وهولاء هم أعلى المبعوثين مرتبة ويعتمدون مباشرة لدى رئيس الدولة الموفودين إليها ولهم حق الاتصال به وطلب مقابلته كلما كان هناك ما يقتضى ذلك، كما يتمتعون بأكبر

---

١) راجع ماتقدم بند ٥؛ ص ٩١ .

٢) Ambassadeurs ٣) Nonces

مظاهر الحفاوة والتكريم فى استقبالهم وفى الحفلات الرسمية التى يدعون إليها . ويطلق على البعثة الدبلوماسية التى يرأسها سفير اسم « سفارة »(١).

ثانيا – مرتبة المبعوثين فوق العادة(٢) والوزراء المفوضين(٣) ومندوبى البابا من درجة وكيل قاصد رسولى(٤) . ويلى هؤلاء فى المرتبة سابقيهم ، لكنهم مثلهم يعتمدون كذلك لدى رئيس الدولة الموفدين إليها بوصفهم ممثلين لرئيس دولتهم وتسمى البعثة الدبلوماسية التى يرأسها أحد هؤلاء « مفوضية »(٥).

ثالثا – مرتبة القائمين بالأعمال(٦) . وهؤلاء على خلاف الفئتين السابقتين يعتبرون مبعوثين من قبل وزير خارجية دولتهم لدى وزير خارجية الدولة الموفودين إليها ، وليس لهم تبعا لذلك حق الاتصال مباشرة برئيس الدولة المعتمدين لديها .

ولهذا الترتيب أثره من ناحية الصدارة والمراسم ، فتسبق كل مرتبة المرتبة التى تليها من حيث التقدم فى الحفلات والمقابلات الرسمية ، وتكون الأسبقية بين أفراد المرتبة الواحدة تبعا للأقدمية ، وتحتسب من تاريخ إخطار المبعوث لديها بنبأ وصوله رسميا أو من تاريخ تقديم أوراق اعتماده تبعا للنظام المتبع فى هذه الدولة ، على أن يطبق هذا النظام بصفة عامة ودون تمييز بين المبعوثين . ولا يكون للتعديلات التى قد تدخل على أوراق اعتماد رئيس البعثة دون أن تؤدى إلى تغيير مرتبته أى أثر فى دوره فى الصدارة(٧) .

وقد جرى العرف فى الدول الكاثوليكية على أن يتقدم مبعوث الباب غيره من رجال السلك الدبلوماسى ، وسجل مشروع لجنة القانون الدولى هذا العرف فى الفقرة الثالثة للمادة ١٥ مقررا عدم مساس الترتيب السابق به .

وعلى كل دولة أن تراعى أن تكون الاجراءات التى تتبع فى استقبال رؤساء

---

١) Ambassade ٢) Envoyés extraordinaires ٣) Ministres plénipotentiaires
٤) Internonces ٥) Légation ٦) Chargés d'affaires
٧) المادة ١٣ ، ١٤ من مشروع لجنة القانون الدولى .

البعثات الدبلوماسية واحدة بالنسبة لكل طبقة .

وفيما عدا مسألة الصدارة والمراسم ، لايفرق بين رؤساء البعثات الدبلوماسية تبعا لمراتبهم ، فلهم جميعا نفس الاختصاصات، وعليهم نفس الواجبات، ويتمتعون بذات الحقوق والحصانات والامتيازات(١) .

وقد كان المتبع فيما مضى ألا يوفد مبعوثين من درجة سفراء سوى الدول الملكية الكبرى ، غير أن هذا التقليد لم تعد له قيمة فى الوقت الحاضر . والجارى عليه العمل أن يتفق بين الدولتين اللتين تتبادلان التمثيل الدبلوماسى على مرتبة مبعوث كل منهما(٢) . والغالب أن يكون كلاهما من مرتبة واحدة ، لكن ليس هناك مايحول دون أن يكونا من مرتبتين مختلفتين(٣) .

٥٩ — القائمون بالأعمال بالنيابة :

قد يحدث أن يخلو منصب رئيس البعثة الدبلوماسية ولا يتيسر شغله بعض الوقت ، أو تحول ظروف ما دون إمكان قيام رئيس البعثة بمهامه ، وقد جرى العرف فى مثل هذه الحالة أن تعين الدولة الموفدة لإدارة أعمال البعثة بصفة مؤقتة « قائما بالأعمال بالنيابة »(٤) ، وأن تخطر بهذا التعيين وزارة خارجية الدولة الموفد لديها . والقائم بالأعمال بالنيابة غير القائم بالأعمال الذى يتولى بصفة أصلية دائمة رئاسة بعثة دبلوماسية(٥) ؛ فالأول يكلف كما ذكرنا بصفة مؤقتة بادارة أعمال البعثة لحين قيام رئيسها الأصيل بها ، والثانى يشغل بصفة أصلية ودائمة نوعا منصب رئيس البعثة(٦) .

---

١) قارن المواد ١٣ — ١٥ من المشروع سالف الذكر .

٢) وقد نصت على ذلك المادة ١٤ من المشروع المذكور .

٣) أنظر جينيه جزء أول ص ٢٦٧ وما بعدها .

٤) Chargé d'affaires *ad intérim*

٥) ويطلق عليه اسم Chargé d'affaires en pied

٦) ومثل ذلك التمثيل الذى تم بين الجمهورية العربية المتحدة وبريطانيا عند بدء استئناف العلاقات الدبلوماسية بينهما بعد سبق قطعها على أثر اعتداء بريطانيا على مصر فى حرب السويس .=

على أنه إذا شغر منصب رئيس البعثة دون أن تقوم الدولة الموفدة باخطار الدولة الموفد اليها باختيار قائم بالأعمال بالنيابة ، فالمفروض وفقا لما جرى عليه العمل أن يتولى إدارة البعثة بصفة مؤقتة الموظف الدبلوماسى التـالى مباشرة فى الترتيب للرئيس وفق القائمة الدبلوماسية للبعثة . وذلك لحين أن تتخذ دولته إجراء رسميا فى هذا الشأن (١) .

٦٠ – المبعوثون فى مهمات خاصة :

بجانب المبعوثين الدائمين للدولة الذين تقدم ذكرهم ، كثيرا ما تقتضى ظروف خاصة أن توفد الدولة مبعوثين آخرين للقيام بمهمات محدودة معينة كالمفـاوضة أو عقد اتفاق فى أمر ما أو حضور حفل رسمى كزواج أو تتويج أو ما أشبه . وقد جرى العرف قديما على أن يطلق على هؤلاء المبعوثين اسم مبعوثين فوق العادة وعلى أن يتقدموا فى الحفلات الرسمية المبعوثين الدائمين(٢) . ولما وضع النظام الخاص بترتيب الممثلين الدبلوماسيين فى مؤتمر فينا تقرر أن المبعوثين لمهمة فوق العادة ليس لهم لمجرد صفتهم هذه أى حق فى الصدارة ، ومعنى هذا أنه يتبع بالنسبة لهم الترتيب العادى تبعا لما إذا كانوا من درجة سفراء أو وزراء مفوضين أو قائمين بالأعمال .

= فقد عين ممثل كل من الدولتين لدى الأخرى بدرجة قائم بالأعمال واستمر الوضع كذلك لمدة تزيد على السنة الى أن تم الاتفاق بينهما على العودة للوضع الأول ورفع مرتبة رئيس بعثة كل منهما الى درجة سفير .

١) قارن المادة العاشرة من مشروع لجنة القانون الدولى والتعليق عليها . الكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٨ جزء ٢ ص ٩٥ – ٩٦ .

٢) Envoyés en mission extraordinaire وذلك بالقياس الى المبعوثين الدائمين الذين يتولون التمثيل الدبلوماسى العادى ordinaire . وقد دفع ما كان قد جرى عليه العمل من تقـدم المبعوثين فوق العادة على غيرهم من المبعوثين ، دفع ذلك بعض الدول الى أن تطلق على وزرائها المفوضين العاديين صفة مندوبين فوق العادة أيضا حتى تكون لهم الصدارة على غيرهم . ورغم ماأقرته لائحة فينا سنة ١٨١٥ من عدم تقدم المبعوث فى مهمة فوق العادة على غيره من المبعوثين الذين من درجته ، فقد ظلت كثير من الدول تطلق على وزرائها المفوضين هذه الصفة من باب التفخيم والتظاهر . انظر راوول جينيه ١ رقم ٤٢٠ واكسيولى ٢ رقم ١١١٥ .

إنما يجرى العمل على أن يسمح المبعوثون الدائمون للمبعوثين فوق العادة الذين من درجاتهم بالتقدم عليهم من باب المجاملة والتكريم(١) .

٦١ — ممثلو الدول لدى المنظمات الدولية :

كان من نتائج التنظيم الدولى الحديث وقيام عدد من المنظمات الدولية فى مختلف نواحى النشاط الدولى أن أصبح لزاما على الدول الأعضاء فى هذه المنظمات أن توفد لديها ممثلين لهـا ، بعضهم بصفة دائمة كما هو الحال بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة وبعض الهيئات التابعة لها ، وبعضهم بصفة دورية كما هو الحال بالنسبة للكثير من المنظمات المتخصصة والمنظمات الاقليمية . وهؤلاء الممثلين ، وإن كانوا يعتبرون بالنظر لمهمتهم التمثيلية فى حكم المبعوثين الدبلوماسيين أو على الأقل فى حكم المبعوثين فى مهمة خاصة ، فانه نظرا لأنهم لا يوفدون ولا يعتمدون لدى دولة ما ، فان وصفهم ومركزهم لا يخضع للقواعد العـامة فى شأن التمثيل الدبلوماسى العادى بين الدول وبعضها . وإنما يتحدد بمقتضى قواعد خاصة تتفق عليها الدول الأعضاء فى كل منظمة على حدة وفقا لحدود اختصاصات المنظمة واحتياجات نشاطها العام .

وقد تم فعلا وضع هذه القواعد بالنسبة لهيئة الأمم المتحدة بمقتضى اتفاقية أقرتها الجمعية العامة للهيئة بتاريخ ١٣ فبراير سنة ١٩٤٦ . كما أقرت ذات الجمعية بتاريخ ٢١ نوفمبر سنة ١٩٤٧ اتفاقية أخرى بشأن مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة ، وتشمل وفقا لنص المادة الأولى من الاتفاقية : هيئة العمل الدولية ، هيئة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ، هيئة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ، هيئة الطيران المدنى الدولية ، صندوق النقد الدولى ، البنك الدولى للتعمير والتنمية ، هيئة الصحة العالمية ، اتحاد البريد العالمى ، اتحاد المواصلات السلكية واللاسلكية الدولى ، أية وكالة أخرى متصلة بالأمم المتحدة طبقا للمادتين ٥٧ و ٦٣ من ميثاقها .

وتفرد كل من الاتفاقيتين لممثلى الدول الأعضاء فصلا خاصا تحدد فيه وصفهم

---

١) اكسيولى ٢ رقم ١١٧ .

والحقوق والمزايا والحصانات التى يتمتعون بها فترة قيامهم بمهمتهم وكذا خلال سفرهم إلى مقر اجتماعهم وعودتهم منه . وأحكام كل من الاتفاقيتين فى هذا الشأن متماثلة فى جوهرها ، وهى تقر لممثلى الدول معاملة لاتقل فى شىء عن المعاملة الواجبة للممثلين الدبلوماسيين(١) .

وبالنسبة للمنظمات الاقليمية، نذكر كذلك الاتفاقية الخاصة بمزايا وحصانات جامعة الدول العربية التى صدر بها قرار مجلس الجامعة فى ٩ ابريل سنة ١٩٥٣. وقد حذت حذو الاتفاقيتين المتقدمتين بالنسبة لممثلى الدول الأعضاء ، وإنما فى حدود أضيق قليلا تبعا لمقتضيات الظروف الخاصة بنشاط الجامعة(٢) .

---

١) الفصل الرابع من الاتفاقية الخاصة بالأمم المتحدة ، المواد ١١ — ١٥ — والفصل الخامس من اتفاقية الوكالات المتخصصة . المواد ١٣ — ١٧ .

٢) راجع المواد ١١ — ١٨ من الفصل الرابع من الاتفاقية المذكورة.

الفصل الخامس

تعيين البعثات الدبلوماسية

٦٢ – يتناول الكلام على ما يتبع فى تعيين البعثات الدبلوماسية : أولاً بيان شروط التعيين فى الوظائف الدبلوماسية ، ثانياً بيان الإجراءات الخاصة بالتعيين فى هذه الوظائف .

المبحث الأول

شروط التعيين فى الوظائف الدبلوماسية

٦٣ — من يجوز تعيينهم فى الوظائف الدبلوماسية :

تحـــدد كل دولة عادة الشروط اللازم توفرها فيمن يعين فى وظائفها الدبلوماسية ، ويكون ذلك فى الغالب عن طريق تشريع خاص تضعه لهذا الغرض وتضمنه كافة الأحكام المنظمة لجهازها التمثيلى . وللدولة كامل الحرية فى هذا المجال ، سواء فى تحديد الشروط التى تتطلبها فيمن يشغل وظائفها الدبلوماسية ، أو فى اختيار الأشخاص الذين تعهد إليهم بهذه الوظائف .

والأصل أن يتولى المهام الدبلوماسية للدولة أشخاص متخصصون فى هذه المهام ، يتدرجون فى الوظائف الدبلوماسيـة من بدايتها حتى يصلوا إلى قمتها ، ويكتسبون بذلك على طريق المران والممارسة الطويلين فى ظروف وبيئات مختلفة الخبرة والحنكة اللازمين للدبلوماسى الحق . ويطلق على هـــذه الفئة من الأشخاص المنقطعين

للدبلوماسية وصف الدبلوماسيين المحترفين (١) . إنما كثيراً ما تستعين الدولة فى الوظائف والمهام الدبلوماسية ، إلى جانب الدبلوماسيين المحترفين ، بأشخاص من مهن أخـــرى من ذوى الكفايات كرجال القضاء أو الادب أو الطب أو المحاماة وكأساتذة الجامعات ورجال الجيش، كما أنها كثيراً أيضاً ما تلحق ببعثاتها الدبلوماسية أشخاصاً ذوى تخصص فى مختلف الشئون غير السياسية للقيام بمهام تتصل بتخصصهم كالملحقين التجاريين والثقافيين والعسكريين والصحفيين وما إلى ذلك(٢) .

هذا وسوف نذكر ما هو متبع فى شأن التعيين فى الوظائف الدبلوماسية العربية عند دراسة النظام الدبلوماسى للجمهورية العربية المتحدة فى الفصل الثامن من القسم الحالى ، مكتفين فى هذا الموضع بالإشارة إلى الأحكام العامة التى على هداها تتولى كل دولة تنظيم جهازها الدبلوماسى .

٦٤ — المرأة والوظائف الدبلوماسية :

عند البحث فى شروط التعيين فى الوظائف الدبلوماسية يبدو طبيعا أن يتساءل البعض عما إذا كان الجنس اعتبار ضمن هذه الشروط. أو بعبارة أخرى إذا كان التعيين فى هـــذه الوظائف مقصور على الرجال أم أنه يجوز للنساء كذلك أن يشغلنها . والجواب على ذلك أن الأصل أن تعهد الدولة بوظائفها الدبلوماسيـة إلى الرجال لأنهم بحكم طبيعتهم أقدر بصفة عامة على الاضطلاع بمسئولياتها والقيام بمهامها وأقل عرضة للتأثرات العاطفية من النساء . صحيح أن النساء كثيرا ما أثبتن صلاحيتهن لاسداء النصح والمشورة والتوجيه ، وأن حكمهن على المسائل المجردة كثيرا ما يكون سليما وسديدا ، لكن سلوكهن غالبا ما يتأثر لحد كبير بمشاعرهن الخاصة ، وهو شىء غير مرغوب فيه فى مجال ممارسة الدبلوماسية لأنه قد يؤدى إلى توجيه الأمور

(١ Diplomates de carrière

(٢ قارن ماتقدم بندى ١١ ، ١٢ ص ٢٤ — ٢٧ .

توجيهـا قد لايلائم أو يحقق الأهداف المقصودة (١) . لذا فالجارى عليه العمـل كما أشرنا إلى ذلك أن يكون اختيار الأشخاص الذين يشغلون الوظائف الدبلوماسية أصلا بين الرجال . بل وأن بعض الدول كانجلترا كانت حتى عهد قريب جـــدا تقصر تولى هذه الوظائف عليهم (٢) .

على أن النهضة النسائية التى عمت مختلف أرجاء العالم منذ أوائل القرن الحالى، وما تبعهـا من نزول المرأة إلى ميدان الأعمال العـامة الذى كان مقصوراً حتى ذلك الحين على الرجال ، ومن مشـاركتها إياهم فى تولى مختلف المنـاصب فى كثير من الدول ، وما أثبتته فى الكثير من المناسبات أنها ليست أقل مقدرة على الاضلاع بهذه

---

١) ومع ذلك فهناك كثير من السوابق التاريخية استعانت فيها بعض الدول الكبرى فى أوروبا وبالأخص فرنسا بسيدات للقيام بمهمات دبلوماسية ، وقمن فعلا بها على احسن وجه كما يبدو مما سجله التاريخ خاصا بهن ، وفى مقدمتهن الكونتيسه جيبريان la maréchale comtesse Eudes de Guébriant التى كلفها ملك فرنسا فى اواخر القرن السابع عشر بمهمة لدى ملك بولونيا ، والادى مونتاج Lady Mary Wortley Mentague التى قامت بمفاوضات ناجحة بين بريطانيا والباب العالى فى القرن الثامن عشر ، والسيدة الفرنسية المشهورة دى يون دى بومونت la chevalière d'Eon de Beaumont التى قامت فى القرن الثامن عشر كذلك بعدة مهمات دبلوماسية ناجحة لحساب لويس الخامس عشر ملك فرنسا . انظر فى تفصيل هذه السوابق : جينيه جزء اول بند ١٦٢ ، ١٦٣ ص ١٧٣ — ١٧٥ ، وانظر كذلك فوشى جزء ١ — ٣ بند ٦٦٣ ص ٤٠ .

٢) وقد صدر لذلك مرسوم فى شهر ابريل ١٩٢١ يقرر عدم جواز تعيين النساء فى بريطانيا فى الوظائف الدبلوماسية أو القنصلية وكذا فى الوظائف الادارية فى الهند والمستعمرات البريطانية. وفى فرنسا لم يكن هناك أى نص صريح مانع من قيام النساء بالمهام الدبلوماسية ، الى ان صدر مرسوم فى ٢٤ نوفمبر سنة ١٩٢٩ لتنظيم المسابقة الخاصة بالتعيين فى الوظائف الدبلوماسيـــة والقنصلية التى كان مزمعا اجراؤها وقتئذ . فجاء فيه ما يفيد ضمنا عدم السماح للنساء بشغل هذه الوظائف ، حيث قرر بالنسبة للمتقدمات الاتى يسمح لهن بالاشتراك فى هذه المسابقة أنه « نظرا لأن فى الوضع الحالى للوائح لا يمكن لهؤلاء المتقدمات أن يقمن بالعمل فى الوظائف المقررة للخدمة الخارجية ، فانه يتعين الحاقهن بوظائف فى الديوان العام أو فى الادارات الملحقة به » . على أنه بعد الحرب العالمية الثانية اضطرت كل من بريطانيا وفرنسا تحت تأثير الظروف والأفكار الحديثة أن تعدلا عن موقفهما هذا وأن تسمحا للنساء بشغل وظائف فى بعثاتها التمثيلية ، وإن لم تكن بعد وظائف رئيسية .

المناصب عن الكثيرين من الرجال ، كل هـذا كان له أثره فى تغيير الموقف الذى كانت تتخذه الدول من المرأة فى مجال ممارسة الدبلوماسية وفتح الباب أمام القادرات من النساء لاثبات جدارتهن وتفوقهن فى هذا المجـــال . ولذا فإن أغلب الدول فى الوقت الحاضر تسمح للنساء بتولى الوظائف الدبلوماسية ، بل وفيها من يعهد إليهن بمناصب رئيسية فى جهازها التمثيلى. وهنـــاك أمثلة عديدة لنساء عيّن فى الوظائف الدبلوماسية منـذ أوائل القرن الحالى : ففى سنة ١٩١٢ عينت اوروجواى الآنسة «كلوتيلدى لويزى» فى مفوضيتها فى بروكسل ؛ وفى سنـــة ١٩١٤ عينت النرويج الآنسة «هنريت هوج» سكرتيرة لمفوضيتها فى المكسيك ؛ وفى سنـة ١٩٢٢ عينت بلغـاريا الآنسة «ناديا ستانيكوف» سكرتيرة لسفارتها فى واشنجطون ؛ وفى سنـة ١٩٢٤ أوفد الاتحاد السوفييتى مـــدام «الكسندر كولونتاى» كوزيرة مفوضة لدى النرويج ؛ وفى سنة ١٩٣٧ عينت الولايات المتحدة الأمريكية الآنسة «مرجريت هانا» قنصلا لها فى جنيف .

وقد أصبح مألوفا بعد الحرب العالمية الثانية تعيين النساء فى الوظائف الدبلوماسية، بل وفى المناصب الدبلوماسية الكبرى ، من ذلك : تعيين «أنا بوكر» وزيرة لخارجية رومانيا سنة ١٩٤٨ لأول مرة فى تاريخ هذا المنصب ؛ وتعيين «جولدا مايرسون» فى نفس السنة سفيرة لاسرائيل فى روسيا ثم تعيينها بعـد ذلك وزيرة للخارجيـة ؛ وتعيين الولايات المتحدة الأمريكية فى سنة ١٩٥٣ لكل من مسز «كلير بوث لوس» سفيرة لها فى روما ومسز «فرانسيس ويلز» سفيرة فى سويسرا ؛ وتعيين الهند للسيدة «فيجـايا لاكشمى بانديت» سنة ١٩٥٣ رئيسة لوفدهـا لدى الأمم المتحدة حيث تولت رئاسة الجمعية العامة فى تلك الدورة، ثم تعيينها بعد ذلك مندوبة سامية للهند فى لندن فسفيرة فى موسكو ثم فى واشنجطون ؛ وتعيين الباكستان للأميرة «عبيـدة سلطانة» سفيرة لها فى البرازيل سنة ١٩٥٦ ، ومن قبلها للبيجوم «لياقت على خان» سفيرة فى هولاندا .

ومما تقدم يبدو أن مسألة الجنس لم تعد بعد مما يثار عند ذكر الشروط اللازم توافرها للتعيين فى الوظائف الدبلوماسية ، وأنه فى الوضع الحالى لنظام التمثيل

الدبلوماسى فى أغلب الدول لامحل من الناحية النظرية للتفرقة بين الرجال والنساء فى هذا المجال ، وأنه إن كانت بعض الدول لا تجرأ بعد أن تعهد للنساء بمناصب دبلوماسية رئيسية لاعتبارات خاصة بها ، فانها لاتمانع فى تعينهن مع هذا فيما دون ذلك من هذه المناصب ؛ ولا تخلو كثير من السفارات والمفوضيات فى الوقت الحاضر من سيدات على مختلف الدرجات الدبلوماسية يقمن بالعمل فيها جنبا إلى جنب مع زملائهن الرجال(١) .

٦٥ — رعوية من يعينون فى الوظائف الدبلوماسية :

المفهوم طبيعة أن يكون المعينون فى الوظائف الدبلوماسية من رعايا الدولة التى يتولون تمثيلها ، وذلك أولاً لأن المناصب الدبلوماسية من وظائف الدولة العامة التى يقتصر التعيين فيها عادة على رعاياها دون غيرهم ، وثانيا لأن رعايا الدولة بحكم رابطة الولاء التى تربطهم بدولتهم أحرص ولا شك من سواهم على رعاية مصالحها وحسن تصريف شئونها . لذا فغالبا ما تنص التشريعات المنظمة للتمثيل الدبلوماسى فى كل دولة على التمتع برعويتها كشرط للتعيين فى وظائفها التمثيلية . وهذا هو الوضع المألوف الذى تجرى عليه عموم الدول(٢) .

إنما لو فرضنا أن تشريع دولة ما لم يكن فيه نص من قبيل ما تقدم وكان قانونها لايحرم بصفة عامة تعيين الأجانب أو استخدامهم لقيام بشأن من شئونها ، فهل يجوز عندئذ لمثل هذه الدولة أن تعهد بتمثيلها فى الخارج لشخص أو أكثر من غير رعاياها ؟ الواقع أنه ليست هناك قاعدة دولية تنفى جواز ذلك ، فيجوز لأية دولة لاعتبارات خاصة بها أن تعين لتمثيلها لدى دولة أخرى من الأجانب من تطمئن

---

١) انظر فى بيان مفصل باسماء السيدات اللاتى شغلن حديثا مراكز دبلوماسية فى مختلف الدول الترجمة العربية لهارولد نيكولسون فى الدبلوماسية لمحمد مختار الزقزوقى ص ٣٢٦ — ٣٣٣ .

٢) وقد تضمن القانون المصرى رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٤ الخاص بنظام السلكين الدبلوماسى والقنصلى نصا بهذا المعنى إذ اشترط فى المادة الخامسة منه فيمن يعين فى احدى وظائف هذين السلكين أن يكون مصريا وألا يكون متزوجا بغير مصرية .

إليه أو ترى فى تعيينه مصلحة لها بالنظر لخبرته الخاصة فى التفاوض أو لمعرفته للأشخاص ومجريات الأمور فى البلد الموفد إليه . وهناك عدة سوابق دولية فى هذا الشأن بعضها خاص بدول أوروبية من بينها فرنسا والبعض بدول من أمريكا اللاتينية . وجميعها تفيد أن هذه الدول استعانت فى أوقات مختلفة بأجانب لتمثيلها لدى دول أخرى(١) . وفى الوقت الحاضر وإن كانت الاستعانة بالأجانب فى المناصب التمثيلية نادرة فى الظروف العادية ، فانه كثيرا ما يحدث فى الظروف العصيبة ، كحالة قطع العلاقات وظروف الحرب ، أن تعهد دولة إلى الممثل الدبلوماسى لدولة صديقة فى بلد ما برعاية مصالحها وحماية رعاياها فى هذا البلد بصفة مؤقتة(٢) .

لكن إذا جاز للدولة أن تعهد بتمثيلها لدى دولة أخرى لشخص من غير رعاياها ، فهل يجوز أن يقع اختيارها للقيام بهذه المهمة على أحد رعايا هذه الدولة الأخيرة . أو بعبارة أخرى هل يمكن أن تعهد الدولة لشخص تابع لدولة أخرى بأن يمثلها لدى دولته هو ؟ من الناحية القانونية المجردة يبدو أنه لا توجد قاعدة تحول دون ذلك ، ويكون مثل هذا التمثيل جائزا بشرط أن تقره الدولة الثانية . إنما لما كان التمثيل على هذه الصورة غير مستساغ فى أغلب الدول نظرا لما يثيره من تعارض بين واجبات الممثل التى تفرضها عليه صفته هذه وتلك التى تفرضها عليه رعويته من ناحية ، وبين خضوعه وولائه لدولته وإمكان تمتعه فى مواجهتها بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية من ناحية أخرى ، فقد استقر الرأى فى المحيط الدولى على اعتبار التمثيل على هذا الوجه غير مرغوب فيه(٣) .

على أن مشروع لجنة القانون الدولى ، استنادا إلى بعض السوابق الماضية التى

---

١) راجع فى تفصيل هذه السوابق جينيه ١ ص ١٦٣ – ١٦٤ .

٢) وهو ماحدث أخيرا عند قطع العلاقات الدبلوماسية بين مصر وكل من بريطانيا وفرنسا على إثر الاعتداء البريطانى الفرنسى على الأراضى المصرية ، فقد تولى ممثل سويسرا فى مصر رعاية شئون هاتين الدولتين . وتولى ممثل الهند فى بريطانيا رعاية شئون ومصالح مصر فى هذه الدولة .

٣) اكسيولى ٢ رقم ١١٣٥ – ١١٣٦ ، اوبنهايم جزء ١ ص ٧٠١ ، فوشى ١ – ٣ ص ٣٩ ، جينيه ١ ص ١٦٤ وما بعدها .

تم فيها التمثيل الدبلوماسى على هذا الوجه(١) ، لم يستبعده إطلاقا ، وإنما علق فقط جوازه على موافقة الدولة التى يتبعها الممثل المزمع تعيينه لديها ، فنص فى المادة السابعة على أنه « لايجوز اختيار أعضاء البعثة الدبلوماسيين من بين رعايا الدولة المعتمدة لديها البعثة إلا بناء على موافقة صريحة من هذه الدولة » . ويلاحظ أن هذا النص لم يشر إلا إلى أعضاء البعثة الذين لهم الصفة الدبلوماسية ، ويشملون كما ذكرنا فيما تقدم رئيس البعثة والمستشارين والسكرتيريين والملحقين . أما عدا هؤلاء من أعضاء البعثة ، أى الموظفين الاداريين والفنيين والمستخدمين ، فيجوز تعيينهم من بين رعايا الدولة المعتمدة لديها البعثة دون حاجة للحصول مقدما على موافقتها على ذلك ، كل ماهنالك أنهم فى حالة تعيينهم لا يتمتعون بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية إلا فى الحدود التى تقرها لهم الدولة المعتمدة لديها البعثة(٢) .

المبحث الثانى

اجراءات التعيين فى الوظائف الدبلوماسية

٦٦ — بيان هذه الاجراءات مرجعه قانون كل دولة :

يتم تعيين أعضاء البعثة الدبلوماسية وفقا لما يقضى به قانون كل دولة فى هذا الشأن ، والغالب أن يكون ذلك بقرار من رئيس الدولة أو بمرسوم بناء على اقتراح وزير الخارجية بالنسبة لأعضاء البعثة الذين لهم صفة الموظفين الدبلوماسيين ، وبقرار من وزير الخارجية بالنسبة للموظفين الاداريين والفنيين . وعلى أى حال

---

١) انظر أمثلة لهذه السوابق فى جينيه المرجع السابق ص ١٦٨ هامش ٢٢٧ .

٢) وقد نصت على ذلك المادتين ٣٦ فقرة ٢ و ٣٧ فقرة ٢ فى معرض تحديد الحصانات والامتيازات التى تتمتع بها كل فئة من الفئات التى تتكون منها البعثة الدبلوماسية . انظر فى تفصيل ذلك مايلى فى الموضع المخصص للحصانات والامتيازات الدبلوماسية فى المبحث الثالث من الفصل الثانى من هذا القسم .

يحسن الرجوع فى هـــذا الشأن بالنسبة لأية دولة إلى القانون الخاص بها المنظم لجهازها الدبلوماسى لمعرفة أى الجهات تختص بتعيين أعضاء بعثاتها الدبلوماسية وما يتبع فى تعيينهم من اجراءات . وسوف نستعرض فيما بعد ما يجرى عليه العمل فى الجمهورية العربية المتحدة عند دراسة النظام الخاص بها فى الفصل الثامن من هذا القسم .

٦٧ — شرط قبول رئيس البعثة :

لما كان من أهم أغراض التمثيل الدبلوماسى توثيق العلائق بين الدولتين اللتين تتبادلان التمثيل والعمل على استمرار حسن التفاهم بينهما ، ولما كان ذلك لا يتأتى إلا إذا كان ممثل كل منهما شخصا مقبولا لدى الأخرى ، فقد استقر العرف على أن تتثبت الدولة قبل تعيين من ترشحه لتمثيلها لدى دولة أخرى من أن شخصه ليس موضع اعتراض من هذه الدولة ، أى أنه حسب الاصطلاح الدبلوماسى *Persona grata* ، يعنى شخصا مرضيا عنه . ويتم ذلك بأن تبعث الدولة الموفدة باسم مرشحها مع بعض البيانات الخاصة به للدولة الموفد إليها طالبة إبداء رأيها بشأن اعتماده ممثلا لديها ، وترد هذه الدولة على ما هو مطلوب إليها فى وقت مناسب ، والغالب أن يتضمن ردها الموافقة على المرشح وقبول اعتماده ممثلا لدولته لديها ، ما لم يكن هناك ما يبرر أن تتخذ موقفا آخر . وفى هذه الحالة الأخيرة يحق لها أن تبدى اعتراضها على الشخص المزمع تعيينه عن طريق ابداء رغبتها فى ترشيح آخر بدلا منه ، ودون أن تلتزم ببيان الأسباب التى دعتها لعدم قبول من تعترض عليه . وعندئذ يمتنع على الدولة الموفدة تعيين مرشحها الأول لأن إيفاده لدى الدولة المعترضة عليه يتنافى مع ما يلزم لتوطيد العلاقات الطيبة بين الدولتين ، كما وأن فى فرضه عليها ضد رغبتها إخلال بسيادتها وامتهان لكرامتها ، لذا يتعين على الدولة الموفدة اختيار شخص آخر يكون موضع قبول من الدولة الموفد إليها .

وضرورة قبول الدولة الموفد اليها لشخص المبعوث قبل تعيينه(١) تتناول

---

١) ويطلق على اجراء قبول المبعوث من الدولة المبعوث لديها بالفرنسية لفظ **agrément**.

رئيس البعثة الدبلوماسية . أما بقية أعضاء البعثة فلا يشترط ابتداءلتعيينهم الحصول على هذا القبول ، وللدولة الموفدة أن تختارهم دون الرجوع إلى رأى الدولة الموفد اليها . ومع ذلك فلهـذه الدولة أن تطالب موافاتها بأسماء الملحقين العسكريين أو البحريين أو الجويين مقدما لتبدىموافقتها عليهم قبل تعيينهم . كذلك يجبالحصول على موافقة هذه الدولة مقدما فى حالة تعيين أحد رعاياها ضمن موظفى البعثة الدبلوماسيين(١) .

على أنه إذا حدث بعد تعيين أى من هؤلاء جميعا ، سواء فى ذلك رئيس البعثة أو أعضاؤها ، أن رأت الدولة الموفد اليها أنه أصبح لسبب ما غير مرغوب فيه(٢) ، فانه يحق لها وقتئذ أن تخطر الدولة الموفدة بذلك . وعلى هـذه الدولة عندئذ أن تستدعى الشخص محل الاعتراض أو أن تنهى مهمته فى بعثتها حسب الأحوال . وفى حالة ما إذا رفضت الدولة الموفدة التصرف على هذا النحو أو لم تقم به خلال أجل معقول كان للدولة الموفد لديها أنترفض الاعتراف للشخص غير المرغوب فيه بصفة عضو البعثة الدبلوماسية(٣) .

٦٨ – خطاب الاعتماد :

لا يكفى اتخاذ إجراء تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية من جانب دولته بعد تثبتها من قبوله لدى الدولة الموفد اليها ليتولى القيام بمهامه فى هذه الدولة ، بل يجب أن يصل أمر هذا التعيين بطريق رسمى مباشر إلى علم هذه الدولة مع كل الايضاحات الخاصة بصفة المبعوث ومرتبته والسلطات المخولة له . ويتم ذلك عن طريق رسالة رسمية يحملها معه رئيس البعثة عند توجهه لمقر منصبه ، وتعرف هذه الرسالة باسم « خطاب الاعتماد »(٤) .

---

١) انظر المواد ٤ ، ٦ ، ٧ من مشروع لجنة القانون الدولى ، وراجع ماتقدم بند ٦٥ .

٢) *persona non grata*

٣) انظر المادة ٨ من مشروع لجنة القانون الدولى ، وراجع تعليق اللجنة على هذه المادة فى كتابها السنوى سنة ١٩٥٨ جزء ٢ ص ٩٤ .

٤) Lettre de créance

ويتضمن هذا الخطاب كافة البيانات الخاصة برئيس البعثة من اسمه ومرتبته وصفته والغرض العام من إيفاده ، ويختم برجاء حسن قبوله استمرارا للعلاقات الودية بين الدولتين إن كانتا تتبادلان التمثيل الدبلوماسى من قبل، أو إرساءً لهذه العلاقات إن كان ذلك فاتحة التمثيل بينهما . ويوجه خطاب الاعتماد من رئيس دولة المبعوث إلى رئيس الدولة المبعوث لديها إن كان رئيس البعثة من درجة سفير أو وزير مفوض ، ومن وزير خارجية الدولة الأولى إلى وزير خارجية الدولة الثانية إن كان من درجة قائم بالأعمال(١) .

ويقوم رئيس البعثة بمجرد وصوله إلى الدولة المبعوث لديها باخطار وزير خارجيتها بذلك ، ويصحب الاخطار بطلب مقابلته ليقدم له خطاب اعتماده إن كان من درجه قائم بالأعمال . أما إذا كان المبعوث من درجة أعلى فيصحب الاخطار بصورة من خطاب الاعتماد ويطلب تحديد موعد لمقابلة رئيس الدولة وتقديم أصل الخطاب اليه . فاذا ما تحدد الموعد توجه المبعوث لمقابلة رئيس الدولة بحضور وزير الخارجية وقدم اليه خطاب الاعتماد(٢) . وقد جرى العرف على أن يلقى بين يديه خطبة قصيرة يضمنها تحية دولته وتمنى دوام حسن العلائق بين الدولتين ، وأن يرد عليه رئيس الدولة مباشرة بما يتضمن نفس المعنى . ومتى تمت هذه المراسم أصبحت للمبعوث الدبلوماسى هذه الصفة رسميا(٣) .

غير أنه قد يحدث أحيانا أن تحول ظروف أو أحداث طارئة فى الدولة الموفد لديها دون تمكين مبعوث أو مبعوثى دول معينة من تقديم أوراق اعتمادهم فور وصولهم أو فى وقت تال مناسب ، وخشية أن يؤدى ذلك إلى تأجيل اعتبار المبعوث

---

١) راجع ما تقدم بند ٥٨ وانظر أمثلة للصور التى يحرر فيها خطاب الاعتماد فى جينيه جزء ٢ ص ١٩٩ وما بعدها .

٢) وتحدد كل دولة وفقا لتقاليدها الخاصة المراسم التى تتبع لاستقبال مبعوثى الدول الأجنبية لديها ولتقديم اوراق اعتمادهم وسوف نشير الى هذه المراسم فى القسم الأخير منهذا المؤلف .

٣) انظر اكسيولى ٢ رقم ١١٣٧ – ١١٤٥ ، جينيه رقم ٤٢٤ ، فونيه ص ٣٦١ .

قائماً رسمياً بمهمته وقتا قد يطول ؛ فقد رأت لجنة القانون الدولى تلافيا لمثل هذا الوضع أن ينص فى مشروعها على ما يأتى : « يعتبر رئيس البعثة أنه قائماً بمهامه فى الدولة المعتمد لديها من وقت قيامه بالإخطار بوصوله وتقديمه صورة من أوراق اعتماده إلى وزارة خارجية هذه الدولة ، أو من وقت تقديمه فعلا أوراق اعتماده ، تبعا لما يجرى عليه العمل فى الدولة الموفد لديها على أن يراعى اتباع اجراء موحد فى هذا الشأن» (١) . وهذا النص يتمشى مع نص المادة ١٥ فقرة أولى من المشروع التى جعلت احتساب أقدمية رئيس البعثة فى المرتبة التى ينتمى لها إما اعتبارا من تاريخ إخطاره رسميا سلطات الدولة بوصوله أو من تاريخ تقديم أوراق اعتماده تبعا للجارى عليه العمل فى الدولة المعتمد لديها(٢) .

وخطاب الاعتماد إذ يتضمن بالنسبة للسفراء والوزراء المفوضين إنابة المبعوث عن رئيس دولته فى تمثيلها لدى رئيس الدولة المعتمد لديها ، فان هذه الإنابة تنتهى بوفاة أو بتغيير أى من الرئيسين ، ويتعين على المبعوث من إحدى هاتين المرتبتين عندئذ للاستمرار فى أداء مهمته أن يقوم بتقديم أوراق اعتماد جديدة(٣) . كذلك يجب على المبعوث أن يقدم أوراق اعتماد جديدة فى حالة ترقيته إلى مرتبة أعلى مع استمراره فى رئاسة بعثة دولته الدبلوماسية فى ذات الدولة السابق اعتماده لديها(٤) . ولا يؤثر تقديم رئيس البعثة لأوراق اعتماد جديدة على أقدميته فى الحالة الأولى ، ويظل محتفظا بترتيبه الأول بين رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى الدولة . أما فى الحـــالة الثانية فيعدل ترتيبه وينتقل بحكم ترقيته إلى آخر المرتبة التى رقى إليها(٥) .

---

١) المادة ١٢ من مشروع لجنة القانون الدولى .

٢) راجع ماتقدم بند ٥٨ .

٣) ويراعى ذلك عادة فى حالة ما اذا كان رئيس الدولة فى أى من الدولتين متوجا أى ملكا أو امبراطورا أو أشبه . أما اذا كان رئيس الدولة فى كلتى الدولتين منتخبا كما هو الحال فى الدول الجمهورية فالغالب أنه لا ضرورة لتقديم اوراق اعتماد جديدة فى حالة حلول غيره محله سواء كان ذلك لوفاته أو لاستقالته أو لانتهاء مدة رئاسته .

٤) راجع فوشى ١ — ٣ بند ٦٧٩ ص ٥١ .

٥) قارن المادة ١٥ فقرة ثانية من مشروع لجنة القانون الدولى ، وراجع ما تقدم بند ٥٨ .

٦٩ — الاخطار بالوصول وبالرحيل :

تسلم أعضاء البعثة الدبلوماسية لمهام وظائفهم يتبعه تمتعهم بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية فى الحدود التى يقرها لكل منهم العرف الدولى حسب الوظيفة التى يشغلها . لذا كان يهم الدولة الموفدة لديها البعثة أن تكون على علم بأسماء أعضائها الذين يحق لهم التمتع بهذه الامتيازات والحصانات . ويتم ذلك بالنسبة لرئيس البعثة كما قدمنا عن طريق الاخطار الرسمى الذى يبعث به لوزارة الخارجية فور وصوله . أما بالنسبة لباقى أفراد البعثة ، فقد جرى العمل على أن تخطر الدولة الموفدين لديها بوصول أو برحيل أى عضو منهم أو أى فرد من أفراد أسرته أو خدمه حتى تكون الأوضاع واضحة لدى هذه الدولة أولاً بأول. وقد أقر مشروع لجنة القانون الدولى هذا الاجراء وفرض على البعثات الدبلوماسية مراعاته ، فنص فى المادة التاسعة على أن « وصول ورحيل أعضاء البعثة وكذا أفراد أسرهم وخدمهم الخصوصيين تخطر به وزارة الخارجية فى الدولة المعتمدين لديها . ويحصل مثل هذا الاخطار كلما تم فى مقر البعثة تعيين أو فصل أحد مستخدمى البعثة أو الخدم الخصوصيين » .

وقد جرى العمل فى أغلب الدول على أن تعد فى وزارة الخارجية قائمة خاصة تعرف بالقائمة الدبلوماسية(١) تسجل فيها أولاً بأول أسماء أعضاء البعثات الدبلوماسية الأجنبية الذين يوفدون للعمل لديها بناء على الاخطارات التى تصلها بشأنهم من رؤساء هذه البعثات . ولهذه القائمة أهميتها من ناحيتين : أولاً أنه يمكن الرجوع إليها فى حالة المنازعة فى الصفة الدبلوماسية لأحد الأشخاص وما يتصل بهذه الصفة من حصانات وامتيازات خاصة ، وثانياً أنه يستعان بها فى شئون المراسم عند توجيه الدعوة لأعضاء البعثات الدبلوماسية إلى المآدب والحفلات الرسمية . وسوف نتناول هذه القائمة بمزيد من التفصيل عند دراسة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية باعتبارها سجل رسمى للأشخاص الذين يتمتعون بهذه الحصانات والامتيازات(٢).

---

١) La Liste diplomatiques

٢) راجع فى ذلك جينيه ١ بند ٤٧٥ ص ٥٠٧ وما بعدها .

٧٠ – اعتماد ممثل واحد لدى أكثر من دولة :

الأصل أن تعين الدولة ممثلا دبلوماسيا خاصا لدى كل دولة تريد أن تقيم معها علاقات دبلوماسية دائمة . إنما كثيرا ما يحدث أن تعهد الدولة إلى رئيس بعثة واحد بتمثيلها لدى عدة دول فى نفس الوقت ، إما من باب الاقتصاد وهو الغالب ، وإما لسبب آخر . فقد كان مبعوث مصر فى فرنسا فى وقت ما يمثلها فى نفس الوقت لدى حكومتى أسبانيا وسويسرا ، ولفرنسا مبعوث واحد يتولى تمثيلها لدى جمهوريات نيكارجوا وجواتيمالا وهندوراس ، ويقوم مبعوثو بعض الدول الأوروبية ودول أمريكا اللاتينية فى القاهرة فى الوقت الحاضر بتمثيل دولهم كذلك لدى حكومات بعض الدول العربية الأخرى المجاورة . وقد سجل مشروع لجنة القانون الدولى العرف القائم فى هذا الشأن ، فنص فى المادة الخامسة على أنه « ما لم تعترض إحدى الدول المعتمد لديها التى يعنيها الأمر على ذلك ، يجوز لرئيس البعثة الدبلوماسية لدى دولة ما أن يعتمد كذلك كرئيس بعثة لدى دولة أو دول أخرى».

الفصل السادس

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

٧١ - مصدر الحصانات والامتيازات الدبلوماسية :

أداء المبعوث الدبلوماسى لمهمته على الوجه الأكمل يتطلب تمتعه بقسط وافر من الاستقلال والحرية فى تصرفاته، وصفته باعتباره ممثلا لرئيس دولته تقتضى معاملته بقدر كبير من الاحترام والرعاية . وتحقيقا لذلك أقر العرف الدولى للمبعوثين الدبلوماسيين فريقا من الحصانات والامتيازات ترتفع بهم عن مستوى الأشخاص العاديين وتضمن لهم الاستقلال فى القيام بمهمتهم والاحترام اللازم لصفتهم التمثيلية .

وليست هذه الحصانات والامتيازات من مستحدثات العصر الحديث . وإنما ترجع فى تاريخها إلى العهود الأولى للعلاقات الدولية ؛ فقد كان للسفراء دائما حرمة وامتيازات خاصة ترعاها الدول بمنتهى الدقة ، وإن كانت تستمد وجودها وقتئذ من الاعتبارات الدينية(١) . ومع استقرار العلاقات الدبلوماسية بين الدول وتحولها إلى علاقات دائمة استقرت كذلك الأحكام الخاصة بحصانات وامتيازات مبعوثيها . وأصبحت جزءا من القانون الدولى الوضعى المعترف به عالميا ؛ وإن كانت لم تدون بعد فى اتفاقية عامة تلتزم بها كافة الدول . فيما عدا اتفاقية الهافانا التى أبرمتها الدول الأمريكية فيما بينها فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٢٨ على ما بيناه فيما تقدم(٢) .

وعلى هذا فلا زال المرجع الأساسى للأحكام الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية هو العرف ، أى ما استقر عليه تصرف جماعة الدول باعتباره ملزما

---

١) راجع ماتقدم بند ٤١ ص ٧٥ وما بعدها .

٢) راجع ماتقدم بند ٤٧ ص ٩٤ .

لها فى هذا المجال(١) . وقد قامت لجنة القانون الدولى فى مشروعها السابق الإشارة إليه بتدوين هذا العرف . وحاولت فى ذات الوقت أن تعالج على وجه التحديد بعض النواحى التى ما زال الرأى مختلفا بشأنها عملا أو فقها . لذا كان من المفيد الاستئناس بأحكام هذا المشروع فى هذه الدراسة .

وسوف نبدأ أولاً بعرض النظريات المختلفة التى تستند إليها فكرة تمتع المبعوثين الدبلوماسيين بالحصانات والامتيازات المقررة لهم ، ثم نتناول بعد ذلك دراسة هذه الحصانات والامتيازات فنتكلم أولاً عن الحصانات والامتيازات الخاصة بمقر البعثة ثم عن الامتيازات والحصانات الشخصية ، وأخيرا عن الحصانات والامتيازات الخاصة بالهيئات الدولية .

المبحث الأول

السند القانونى للحصانات والامتيازات الدبلوماسية

٧٢ — اتجاهات الفقه فى اسناد الحصانات الدبلوماسية :

اجتهد المشتغلون بالمسائل الدولية فى البحث عن سند قانونى للحصانات والامتيازات التى يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون ، بعد أن ثبت على مر الأجيال أنها من مستلزمات نظام التمثيل الدبلوماسى وأن للدول جميعا مصلحة مشتركة فى استمرارها تمكينا لمبعوثى كل منها لدى الأخرى فى القيام بمهامهم على الوجه المرغوب . وقد ظهرت فى هذا المجال ثلاث نظريات مختلفة نستعرضها فيما يلى .

---

١) وقد سبقت الاشارة الى المحاولات التى بذلت على وجه التوالى لتدوين هذا العرف سواء من جانب بعض الفقهاء فى مشروعات التقنين العامة للقواعد الدولية التى وضعوها أو من جانب المعاهد العلمية الدولية أو من جانب عصبة الأمم . راجع ماتقدم بند ٤٨ ص ٩٤ وما بعدها .

٧٣ — نظرية امتداد الاقليم (١) :

تصور هذه النظرية بعض الفقهاء المتقدمين أمثال جروسيوس ودى مارتنز وغيرهما . وهى تقوم على الافتراض . ومؤداها أن المبعوث الدبلوماسى إذ يعتبر افتراضا ممثلا لشخص رئيس دولته . يعتبر كذلك عن طريق الافتراض أنه خارج نطاق السلطان الاقليمى للدولة المبعوث لديها ، أى كأنه لم يغادر إقليم دولته وأن إقامته فى الدولة التى يباشر فيها مهمته هى فى حكم امتداد لإقامته فى موطنه ، أو بعبارة أخرى أن مقر البعثة الدبلوماسية الذى يقوم فيه بأعمال وظيفته يعتبر كامتداد لإقليم الدولة التى يمثلها .

وهذه النظرية وإن كانت قد لاقت وقتا ما قبولا من جانب فريق من الفقهاء وقضاء بعض المحاكم . فهى اليوم محل نقد واعتراض شديدين : إذ أنها من ناحية لاتمثل الواقع ولاتتفق مع الأوضاع الجارية فعلا . ومن ناحية أخرى تسوق إلى حلول ونتائج غير مقبولة إطلاقا . فمن حيث الواقع والأوضاع الجارية فمن المتفق عليه أنه يتعين على المبعوث الدبلوماسى التزام لوائح البوليس فى الدولة المبعوث لديها ، وأن عليه أداء رسوم محلية معينة تمثل خدمات فعلية يحصل عليها ، وأنه إذا مارس لحسابه الخاص عمليات تجارية خضعت هذه العمليات للقوانين المحلية ، وأنه إذا تملك عقارات فى الدولة التى يمارس فيها مهمته خضع فى شأن هذه العقارات لقوانين تلك الدولة . فهل يستقيم كل هذا مع القول باعتبار مقر البعثة أو إقامة المبعوث امتداد لإقليم دولته أو امتداد لإقامته فى وطنه ؟ ومن حيث النتائج التى يسوق إليها اعتبار مقر البعثة مكان أجنبى عن إقليم الدولة التى توجد فيها أنه إذا وقعت جريمة داخل المقر وجب إخضاعها دائما لقوانين وقضاء الدولة صاحبة البعثة أيا كانت جنسية المتهم ، كما أنه إذا لجأ مجرم الى دار البعثة بعد ارتكاب جريمة خارجها لم تستطع السلطات المحلية وضع يدها عليه إلا عن طريق الاجراءات الخاصة بتسليم

(١) Théorie de l'exterritorialité

المجرمين كما لو كان قد فر إلى إقليم أجنبى ، وهذه النتائج تتعارض مع سيادة الدولة صاحبة الاقليم ولا يمكن للدول أن تقبلها والعمل جار على خلاف ذلك .

لهذه الاعتبارات فقد استبعدت نظرية امتداد الإقليم كأساس صحيح يمكن أن تستند إليه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية(١) .

٤٧ — نظرية الصفة النيابية (٢) :

على رأس هذه النظرية الفقيه الفرنسى « مونتسكيو » . ومن مؤيديها فاتيل وفوشى وغيرهم ، ومؤداها أن الحصانات والامتيازات المقررة للمبعوثين الدبلوماسيين تستند إلى صفتهم النيابية باعتبارهم يمثلون دولهم نيابة عن رؤسائها ، وما يقتضيه ذلك من ضرورة احتفاظهم باستقلالهم فى أداء مهمتهم وتجنب أى اعتداء عليهم أو على كرامتهم صيانة لكرامة وهيبة الدولة التى يمثلونها . وقد يكون من المفيد أن نورد ما كتبه « مونتسكيو » فى هذا الشأن . إذ يقول : « اقتضى قانون الشعوب أن يرسل الأمراء سفراء لبعضهم البعض ، والحكمة المستفادة من طبيعة الأمور لم تسمح بأن يتبع هؤلاء السفراء الأمير الذين يوفدون لديه ولا أن يخضعوا لقضائه . فهم صوت الأمير الذى بعث بهم ، وهذا الصوت يجب أن يكون حرا ، فيجب ألا تعترض سبيل عملهم أية عقبة . وهم غالبا ما لا يكونوا محل رضا لأنهم يتكلمون عن شخص مستقل : لذا فقد يمكن أن تنسب إليهم جرائم إذا كان من الجائز عقابهم من أجل الجرائم ، وقد يمكن أن تفترض عليهم ديون إذا كان جائزا القبض عليهم من أجل المديونية . فهل يمكن لأمير ذى عزة أن يتكلم بلسان شخص يخشى هذه الأمور ! »(٣) .

---

١) راجع عرضا مفصلا لهذه النظرية وتحليلها ونقدها فى تقرير للجنة القانون الدولى منشور فى الكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٦ مجلد ٢ ص ١٦٠ ، وكذا فوشى ١ — ٣ بند ٦٨٦ ص ٦٣ — ٦٤ .

٢) Théorie du caractère représentatif

٣) انظر Montesquieu ; *L'Esprit des lois* الكتاب ٢٦ الفصل ٢١ ، فوشى ١ — ٣ بند ٦٨٥ ص ٥٨ — ٥٩ .

وقد تعرضت هذه النظرية بدورها للنقد . لأنها تضيق عن تفسير كثير من الأوضاع الجارى عليها العمل فعلا ، كالحصانات التى يتمتع بها المبعوث أثناء وجوده فى دولة ثالثة مع أنه ليست له قبلها أية صفة تمثيلية ؛ وكخضوعه على العكس لبعض الاجراءات التى قد تفرضها الدولة المبعوث لديها للصالح العام كحظر استيراد أشياء معينة أو حظر التجول أو ما أشبه ، وكاخضاع أملاكه العقارية لقوانين الدولة التى توجد فيها . وكاعتبار اعفائه من أداء الرسوم الجمركية على ما يستورده للاستعمال الشخصى من قبيل المجاملة فقط وبشرط المعاملة بالمثل ، وغير ذلك من الأوضاع التى تقصر عن تفسيرها هذه النظرية(١) .

٧٥ — نظرية مقتضيات الوظيفة(٢):

ومؤدى هذه النظرية أن الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون ضرورة يقتضيها قيامهم بمهام وظائفهم فى جو من الطمأنينة بعيد عن مختلف المؤثرات فى الدول المعتمدين لديها . وفى رأى أغلب الفقهاء المعاصرين أن هذه النظرية قد تكون أصلح النظريات التى يمكن أن تتخذ أساسا لإسناد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية من ناحية ولتحديد مداها ومؤداها من ناحية أخرى . ويقول أحد مؤيدى هذه النظرية فى عرضه لها أنه « عندما يقتضى الأمر أن نعرف ما إذا كان إجراء معين تتخذه الدولة ضد المبعوث المعتمد لديها مخالفا للقانون الدولى من حيث أنه يخل بالحصانة التى يقرها هذا القانون لأمثاله ؛ يجب أن نبحث عما إذا كان هذا الاجراء يمس الطمأنينة التى يحتاج إليها المبعوث لأداء أعمال وظيفته الرسمية بوصفه ممثلا دبلوماسيا لدولة أجنبية . فالحماية الملائمة للوظيفة الدبلوماسية هى إذا جوهر القانون وأساس أحكامه فى هذا الشأن »(٣) . ويضيف

---

١) انظر عرضا مفصلا لهذه النظرية فى مختلف صورها وما وجه اليها من نقد فى تقرير لجنة القانون الدولى السابق الاشارة اليه سنة ١٩٥٦ جزء ٢ ص ١٦١ .

٢) Necessité de la fonction

٣) راجع Montell Ogdon : *Juridical Bases of diplomatic Immunity, Washington* 1936, chap. V, p. 176

غيره من أنصار هذه النظرية تكملة لذات الفكرة أنه « من المؤكد أن ليس ضروريا لحسن أداء المبعوث الدبلوماسى لمهمته أن يكون مالكا لعقارات أو أن يمارس التجارة فى الدولة المعتمد لديها »(١) .

وعلى هذا يبدو أن إسناد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وتحديدها على هذا الأساس هو أكثر الاتجاهات قبولا لأنه من جهة يتمشى مع الواقع ومنطق الأمور ، ولأنه من جهة أخرى يتسع لتبرير كافة الأوضاع السابق الإشارة إليها التى ضاقت نظرية الصفة النيابية عن تفسيرها .

ويعزز أن نظرية مقتضيات الوظيفة هى أسلم النظريات التى تمكن إسناد الحصانات إليها أن المنظمات الدولية تتمتع حالا بمقتضى اتفاقات أقرتها الدول الأعضاء فيها بحصانات مماثلة أو مقاربة للحصانات التى تتمتع بها البعثات الدبلوماسية. ولا يتصور إمكان إسناد حصانة الدور التى تشغلها هذه المنظمات فى بعض الدول لفكرة امتداد الاقليم حيث لا إقليم تختص به أصلا ، كما لا يتصور إمكان إسناد الامتيازات التى يتمتع بها موظفو هذه المنظمات إلى نظرية الصفة النيابية لأنهم لا يؤدون عملهم نيابة عن دولة ما . ولا يكون هناك إذاً مبرر لتمتعهم بالامتيازات المقررة لهم إلا مقتضيات العمل الذى يقومون به(٢) .

---

١) Sir Cecil Hurst ; *Les Immuniiés diplomatiques* فى مجموعة محاضرات لاهى سنة ١٩٢٦ مجلد ٢ ص ١٤٥ .

٢) على أنه لما كانت امتيازات الموظفين الدوليين دون تلك التى يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون ، ذهب البعض الى القول بأن نظرية مقتضيات الوظيفة لا تكفى وحدها لاسناد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ، لأن تميز المبعوثين الدبلوماسيين عن الموظفين الدوليين مرجعه صفتهم التمثيلية ، فيجب فى رأيهم الاستعانة بنظرية الصفة النيابية الى جانب مقتضيات الوظيفة لتبرير هذا التمييز . لكنا نرى أنه لاحاجة فى ذلك للجمع بين النظريتين ، وأن نظرية مقتضيات الوظيفة تتسع بذاتها لاسناد امتيازات أى من الفريقين : فمقتضيات وظيفة الموظف الدولى لخلوها من العنصر التمثيلى دون ولا شك مقتضيات وظيفة المبعوث الدبلوماسى التى يداخلها هذا العنصر . ومقتضيات وظيفة هذا الأخير تتطلب لذلك مزيدا من الامتيازات ، وبذا يظل تبرير هذه الزيادة فى نطاق ذات النظرية دون حاجة للاستعانة بالنظرية الأخرى .

وقد أشارت إلى ذلك لجنة القانون الدولى فى تقريرها المقدم فى هذا الشأن للجمعية العامة سنة ١٩٥٦ ، واقترحت أن تكون فكرة مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية هى الأساس الذى تمكن أن تستند إليه الاتفاقية الدولية المزمع إبرامها لتقرير الحد الأدنى من الحصانات والامتيازات التى يجب أن يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون حيث يؤدون مهام وظائفهم ، لاسيما وأن هذه الفكرة تجنب إثارة العوامل السياسية التى من شأنها إقامة الصعوبات فى سبيل تدوين القواعد الدولية ، وأنها بذلك تساعد على تقريب وجهات نظر الدول وتيسر ابرام اتفاق بينها فى هذا الشأن(١) .

المبحث الثانى

الحصانات والامتيازات الخاصة بمقر البعثة وبعملها

١ — حصانة مقر البعثة ووثائقها

٧٦ — المقر الخاص بالبعثة الدبلوماسية :

يقتضى نظام التمثيل الدبلوماسى الدائم أن يكون لكل بعثة دبلوماسية مقر خاص بها فى إقليم الدولة المعتمدة لديها ، تمارس فيه مهامها وتحتفظ فيه بالوثائق الخاصة بها وتتخذ منه مركزا لها فى علاقتها بحكومة الدولة الموفدة لديها . وتمشيا مع طبيعة الأمور يجب أن يكون هذا المقر فى عاصمة هذه الدولة أو فى ضواحيها حيث أن عمل البعثة يتطلب الاتصال من وقت لآخر بالسلطة المركزية ممثلة فى شخص وزير الخارجية أو من ينوب عنه(٢) .

---

١) انظر تقرير لجنة القانون الدولى السابق الاشارة اليه ص ١٦٣ بند ٢٣٠ .

٢) وتنص المادة ١١ من مشروع لجنة القانون الدولى عن هذا الشأن على أنه «لايجوز للدولة=

وقد يكون مقر البعثة مالكا للدولة الموفدة لها إذا كانت إمكانياتها تسمح لها بذلك وكانت قوانين الدولة المعتمدة لديها لا تحول دون تملك الجهات الأجنبية الأموال العقارية ، وهذا هو الغالب . إذ تشترى الدولة الموفدة الدار التى ترى تخصيصها لبعثتها الدبلوماسية أو تقيم لذلك دارا جديدة على حسب الأحوال . وخلاف ذلك تحصل البعثة الدبلوماسية على الدار التى تشغلها بطريق الإيجار أو بأى طريق آخر يسمح لها بالانتفاع بها . والمفروض فى جميع الأحوال أن الدولة صاحبة الاقليم ، بقبولها التمثيل الدبلوماسى لدولة ما لديها . تلتزم بأن تيسر لهذه الدولة الحصول على المكان اللازم لإقامة بعثتها بهذا الطريق أو بذاك على حسب الأحوال . وقد أكدت هذا الالتزام المادة ١٩ من مشروع لجنة القانون الدولى حيث تنص على أن « الدولة المعتمد لديها تلتزم إما بأن تسمح للدولة الموفدة للبعثة بأن تحصل فى إقليمها على الأماكن اللازمة للبعثة وإما بأن تهيء للبعثة بطريق آخر الإقامة الملائمة لها » .

٧٧ — الحصانة التى يتمتع بها مقر البعثة :

استقر الوضع منذ بدء تبادل التمثيل الدبلوماسى بين الدول على أن تتمتع دور البعثات الدبلوماسية فى كل منها بحصانة تامة(١) ، ضمانا لاستقلال المبعوثين من ناحية واحتراما لسيادة الدولة التى يمثلها كل منهم من ناحية أخرى . وكانت هذه الحصانة تستند فيما مضى إلى فكرة امتداد الاقليم التى استعرضناها فيما تقدم والتى مؤداها اعتبار دار البعثة الدبلوماسية كجزء من إقليم الدولة الموفدة لها وبالتالى عدم خضوعها إلا لسلطان هذه الدولة دون سلطان الدولة صاحبة الاقليم . لكن نظرا لما يمكن أن يترتب على الأخذ بهذه الفكرة من نتائج لا تتفق مع الأوضاع المقبولة عدل عنها فى الوقت الحاضر وأصبحت حصانة دار البعثة الدبلوماسية تستند إلى

= الموفدة أن تقيم مكاتب فى بلاد أخرى غير البلد التى يوجد بها مقر البعثه إلا بعد الحصول على إذن بذلك من الدولة الموفد لديها » . والغرض من هذا النص كما جاء فى تعليق اللجنة تجنب المضايقات التى قد تترتب على إنشاء مكاتب للبعثة خارج مقر حكومة الدولة المعتمدة لديها .

(١) l'inviolabilité ou la franchise de l'hotel diplomatique

بمجرد أن في التعرض لهذه الدار إخلال بطمأنينة البعثة وتعطيل لأعمالها ، وأن الاحترام الواجب نحو الدولة التي تتبعها يقتضي إعفاءها من تدخل السلطات المحلية(١).

ويلاحظ أن الحصانة الخاصة بمقر البعثة الدبلوماسية ليست مستمدة من الحصانة التي يتمتع بها رئيس البعثة بحيث يمكن ربط إحداهما بالأخرى . وإنما هي من الخصائص المتصلة مباشرة بذات الدولة الموفدة للبعثة باعتبار أن هذا المقر يستخدم كمركز لبعثتها(٢) .

ويشمل مقر البعثة الدبلوماسية من حيث امتداد الحصانة إليه كافة الأماكن والمباني التي تشغلها البعثة أو تستخدمها لحاجاتها ، سواء كانت مملوكة للدولة الموفدة لها أو مملوكة لأحد الأشخاص الذين يعملون لحسابها أو مؤجرة من الغير . ويعتبر الفناء المحيط بدار البعثة والملحقات الأخرى كالحديقة والمحل المخصص للسيارات كجزء لا يتجزأ منها تمتد إليه كذلك الحصانة التي تحمي الدار .

ولهذه الحصانة ، بالنظر إلى ما تفرضه من التزامات على الدولة صاحبة الإقليم، وجهان أحدهما سلبي والثاني إيجابي . فمن الناحية السلبية يمتنع على سلطات هذه الدولة أياً كانت دخول دار البعثة للقيام بعمل رسمي لأي سبب من الأسباب إلا بإذن من مدير البعثة . ومن الناحية الإيجابية يتعين على حكومة هذه الدولة اتخاذ كافة الوسائل الكفيلة بحماية دار البعثة ضد أي اعتداء أو هجوم أو تخريب وكذا ضد أي فعل يمكن أن يعكر سلام البعثة أو يمس اعتبارها . وقيام الدولة بالتزامها هذا يقتضي منها اتخاذ اجراءات خاصة لذلك خلاف ما تتخذه عادة قياما بواجبها العام في المحافظة على الأمن والنظام عموما(٣) .

---

(١) راجع ماتقدم بند ٧٣ – ٧٥ وانظر فوشي جزء ١ – ٣ ص ٦٣ وما بعدها ، بونفس ص ٣٢٠ ، أكسيولي ٢ رقم ١١٦٦ ، فوينيه ص ٣٦٩ – ٣٧٠ .

(٢) قارن جينيه ١ ص ٥٤١ – ٥٤٢ وتعليق لجنة القانون الدولي على المادة ٢٠ من مشروع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الكتاب السنوي للجنة سنة ١٩٥٨ جزء ٢ ص ٩٨ .

(٣) انظر بهذا المعنى نص المادة ٢٠ من مشروع لجنة القانون الدولي والتعليق عليها في الكتاب السنوي للجنة سنة ١٩٥٨ جزء ٢ ص ٩٨ .

ويتبع عدم جواز التعرض بصورة ما لدار البعثة الدبلوماسية امتناع اتخاذ أى إجراء إدارى أو قضائى فى هذه الدار كانذار رسمى أو إعلان أو تكليف على يد محضر . حتى ولو كان اتخاذ مثل هذا الاجراء لايقتضى دخول المأمور المختص أى من الأماكن المخصصة للبعثة وكان ممكنا إتمامه مع بقاء المأمور عند بابها الخارجى ، نظرا لما فى ذلك من إخلال بالاعتبار المظهرى للبعثة . وإذا كان ولابد من إيصال أمر ما رسميا إلى علم المختصين فى البعثة الدبلوماسية . فيجوز لأصحاب المصلحة فى ذلك الالتجاء إلى وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها لتتصرف حسب مقتضيات الظروف والأوضاع المتبعة فيها ، كما يجوز إرسال إخطار بطريق البريد إن كان مثل هذا الاجراء مما يقره القانون .

وتمتد الحصانة التى تحمى الأماكن المخصصة للبعثة الدبلوماسية من تعرض السلطات المحلية إلى كافة الأشياء المنقولة الموجودة بها كالأثاث والأدوات المختلفة المخصصة للاستعمال أو الصيانة والمأكولات والمشروبات وخلافها . فلا يجوز تفتيش هذه الأماكن أو الاستيلاء على أى من موجوداتها أو توقيع الحجز عليها . كما لايجوز اتخاذ أى إجراء تنفيذى ضدها يقتضى القيام به الدخول إلى هذه الأماكن حتى ولو كان هذا الاجراء مأذونا أو مأمورا به من القضاء . إنما إذا كانت دار البعثة مؤجرة من الغير ، فلا تحول الحصانة التى تتمتع بها دون اتخاذ إجراء تنفيذى ضد مالك الدار على شرط ألا يقتضى ذلك دخول القائمين بالتنفيذ هذه الدار ، أو أن يأذن به مدير البعثة .

لكن هل تقف الحصانة التى تتمتع بها الأماكن المخصصة للبعثة الدبلوماسية فى سبيل تنفيذ المشروعات العامة التى يقتضى إتمامها الاستيلاء على بعض هذه الأماكن أو كلها ، كتوسيع شارع أو فتح طريق جديد أو ما أشبه ؟ لا يمكن التسليم بذلك ، إذ أن عدم التعرض لمقر البعثة لا يجوز أن يصل إلى حد تعطيل المشروعات العمرانية للدولة صاحبة الاقليم ، ويتعين على مدير البعثة أن يسهل لهذه الدولة القيام بمشروعاتها والاستيلاء على ما يتطلبه تنفيذها من أماكن تكون تحت يد البعثة ، على أن تؤدى مقابل ما تستولى عليه التعويض الملائم أو تضع تحت تصرف

البعثة إن شاءت بديلا عن الأماكن التى استولت عليها . هذا إلى جانب أنه يجب ألا يغيب عن الذهن أن هناك قاعدة عامة ثابتة دوليا مؤداها خضوع العقارات لقوانين الدولة التى توجد فيها ، وأن إعمال هذه القاعدة يعطى للدولة صاحبة الاقليم الحق فى أن تستولى للمنفعة العامة على أى عقار يلزم لذلك فى الحدود وبالشروط التى يفرضها القانون فى هذا الشأن(١) .

٧٨ — مدى مراعاة حصانة مقر البعثة :

من المفيد بعد استعراض الأحكام الخاصة بحصانة مقر البعثة الدبلوماسية كما هى ثابتة فى محيط القانون الدولى أن نعرف إلى أى مدى تذهب الدول فى التقيد بهذه الأحكام فى مجال الواقع . والذى يبدو من استقراء تاريخ العلاقات الدبلوماسية أن كافة الدول تحرص دائما وبقدر المستطاع على مراعاة حرمة دور البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها فى الحدود التى ذكرناها فيما تقدم ، وعلى أن تتجنب بصفة عامة اقتحام هذه الدور أو دخولها دون إذن أو تصريح من رئيس البعثة أيا كانت الظروف ، فيما عدا حالات استثنائية نادرة تدفعها فيها ضرورة ملحة أو مبرر قوى إلى التجاوز عن التزام مقتضيات الحصانة التى تتمتع بها الدار . والواقع أنه قد تعرض أحيانا ظروف يتعذر معها القول بحظر تدخل السلطات المحلية إطلاقا وبعدم مشروعية هذا التدخل إن حدث .

فلو أن حريقا مثلا شب فى إحدى دور البعثات الدبلوماسية واقتحم رجال السلطات المحلية الدار لاطفائه وإنقاذ ما يمكن انقاذه من أموال وأشخاص

---

١) وقد عرض هذا الموضوع عملا فى مصر سنة ١٩٥٥ بمناسبة إنشاء طريق كورنيش النيل بمدينة القاهرة وما تتطلبه ذلك من الاستيلاء على بعض الاراضى أو العقارات الواقعة على النيل فى المكان المحدد لهذا الطريق من بينها جزء من حديقة السفارة البريطانية بقصر الدوبارة . ولم تعارض هذه السفارة فى ذلك وسمحت للسلطات المصرية بالاستيلاء على الجزء المطلوب مقابل تعويض ملائم أدته لها الحكومة المصرية .

هذا وقد جاء مشروع لجنة القانون الدولى فى تعليق عن المادة ٢٠ منه المقررة لمؤدى الحصانة التى يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية مؤيدا لهذه الأحكام من الناحيتين القانونية والتطبيقية .

موجودين بالدار دون انتظار إذن أو طلب رئيس البعثة . كان من التجنى القول بأن هذه السلطات قد أخلت بحصانة الدار لدخولها إياها على هذا الوجه . لأنه فى مثل هذا الفرض إما أن يكون رئيس البعثة غير موجود بالدار وهنا يقضى واجب الحكومة المحلية فى حماية الأموال الموجودة على إقليمها ومن بينها دور البعثات الأجنبية . يقتضى عليها هذا الواجب أن تتخذ كل ما يلزم لهذه الحماية ، مع مراعاة المحافظة بقدر المستطاع على سر الوثائق الموجودة بالدار ورعاية الأشخاص الذين يكونون فيها . وإما أن يكون رئيس البعثة حاضرا وقت الحريق . وهنا لا يتصور عقلا أنه يخاطر بالأرواح والأموال الموجودة فى مقر البعثة ويعرضها للاحتراق والدمار فى سبيل ألا يلجأ إلى السلطات المحلية .

ولو أن اعتداء جسيما كان بصدد الوقوع على أحد الأشخاص الموجودين أو المقيمين بدار البعثة . واستغاث المجنى عليه أو غيره من هؤلاء الأشخاص بالسلطات المحلية . أيجوز القول بأن دخول رجال السلطة العامة عندئذ للدار لمنع أو وقف الاعتداء وإنقاذ المجنى عليه يعتبر خرق لحصانة الدار ؟ وفى حالة وقوع جريمة بالفعل أيمكن أن ننكر حق هذه السلطة فى القبض على المجرم ومحاكمته إن كان ممن يخضعون لقضائها . أو اتخاذ الاجراءات اللازمة للتحفظ عليه وعلى معالم الجريمة ان كان ممن يتمتعون بالاعفاء من القضاء الاقليمى لحين قيام دولته باجراء اللازم نحوه ؟

ولو أن مؤامرة كانت تحاك ضد أمن أو سلامة الدولة صاحبة الاقليم فى دار إحدى البعثات الأجنبية . واقتحمت سلطات الدولة هذه الدار بعد استيثاقها من حقيقة الأمر . وأمكن لها أن تضع يدها فعـــلا على ما يقطع بوجود المؤامرة وخطورتها . فهل تلام هذه الدولة على هذا التصرف الذى فرضته عليها ضرورة الدفاع عن كيانها وسلامتها ؟ وهل يكون للدولة صاحبة الدار وجه فى أن ترفع صوتها وتحتج مدعية الإخلال بحصانة دار بعثتها ؟ وألا يجدر بها أن تلتزم الصمت تغطية لإخلالها من جانبها بأولى واجباتها نحو الدولة المضيفة ؟

وتكشف لنا بعض السوابق عن الموقف الذى اتخذته الدول بالفعل فى حالات مماثلة ولنذكر منها على سبيل المثال ما يلى :

حدث فى سنة ١٨٦٥ فى دار السفارة الروسية بباريس أن ارتكب أحد الرعايا الروس المدعو « ميكيلشينكوف » جريمة شروع فى قتل . واستجابة إلى استغاثة الأشخاص الموجودين بالسفارة حضر رجال الشرطة الفرنسية وقبضوا على المتهم الذى أودع السجن وقدم للمحاكمة أمام القضاء الفرنسى ، وذلك بالرغم من مطالبة السفير الروسى بتسليمه اليه باعتبار أنه من رعاياه وأن الجريمة وقعت داخل السفارة . وقد بررت السلطات الفرنسية وقتئذ تصرفها بحجة أن حصانة دار السفارة لا تمتد إلى حالة دخول شخص هذه الدار بغرض ارتكاب جريمة . مع أنه كان أجدى بها أن تستند إلى أن السفارة وقد طلبت صراحة العون والغوث من البوليس الفرنسى قد تخلت بذلك ضمنا عن التمسك بحصانة الدار وأفسحت المجال لاختصاص القضاء المحلى (١) .

وحدث أيضا فى سنة ١٨٩٦ فى لندن أن كان طبيب صينى يدعى « سن - يات - ست » ممن لجأوا إلى انجلترا إثر اكتشاف مؤامرة كان شريكا فيها فى بلده ووصل نبأ وجوده فى لندن إلى سفير الصين بها فقرر أن يقبض عليه ليرحله لبلده حيا أو ميتا ، حدث أن كان هذا الطبيب مارا ذات ليلة أمام دار السفارة الصينية ، وإذا باثنين من خدم السفارة ينقضون عليه ويسوقونه عنوة إلى داخل الدار حيث احتجز فى غرفة مدة خمسة عشر يوما لم يكن يقدم له خلالها سوى الخبز واللبن . وقد أفلح « سن - يات - ست » بمعونة بعض خدم السفارة الانجليز فى إيصال خبره إلى طبيب لندنى صديق يهتم بأمره . فأبلغ هذا الطبيب الخبر إلى وزارة الخارجية البريطانية التى بادرت على الفور بوضع دار السفارة الصينية تحت المراقبة وطلبت رسميا فى اليوم التالى من سفير الصين أن يخلى فورا سبيل سجينه ، وقد تم ذلك فعلا فى بضع ساعات تالية . ولو كان سفير الصين لم يستجب لطلب الحكومة

١) انظر جينيه لقانون الدبلوماسى ١ بند ٥٠٦ ص ٥٤٤ -- ٥٤٥ والمراجع المشار اليها فيـــه .

الإنجليزية لما كانت هذه الحكومة ملومة لو أنها دخلت عنـــوة دار السفارة الصينية لإنقاذ السجين ، لأن مبعوث الصين بادر من ناحية بخـــرق القوانين البريطانية التى تقرر حماية اللاجئين ، ولأن حصانة دار السفارة من ناحية أخرى لا تصل إلى حد السماح لمن فيها بأن يرتكبوا خارجها أعمال اعتداء تنتهى داخلها بجرائم قتل (١) .

وحدث كذلك فى سنة ١٩٢٧ فى بيكين أن أرسلت الحكومة الصينية قوة من رجال الجيش والشرطة للقيام بحملة تفتيشية فى بعض المبانى التابعة لمقر السفارة السوفيتية . وكان قد نما إلى علم هذه الحكومة أن السفارة المذكورة تقوم بمساعدة الحركة الشيوعية فى الصين . وقد ضبطت فعلا قوة التفتيش الصينية داخل هذه المبانى أسلحة وذخائر ووثائق تؤيد ذلك واستولت عليها . لكن الحـــكومة السوفيتية بدلا من أن تحاول تصحيح موقف سفارتها زمجرت واحتجت وطالبت بإعادة الأوضاع إلى ماكانت عليه فى الأماكن التى كانت محل تفتيش وبإرجاع الأشياء المضبوطة . وكان رد حكومة بيكين على ذلك أن نتيجة التفتيش تبرر بما فيه الكفاية انتهاك المقر الدبلوماسى للحكومة الروسية . وتبع ذلك قطع العلاقات الدبلوماسيه بين الصين والسوفييت (٢) .

والذى يمكن أن نخلص إليه من هذه السوابق أن مراعاة الدول فعلا لحصانة دور البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها لابد وأن يقابله التزام المسئولين فى هذه الدور حدود واجباتهم نحو الدولة صاحبة الاقليم . وأن كل إخلال جسيم منهم بهذه الواجبات قد يقابله تجاوز هذه الدولة عن التزام مقتضيات الحصانة التى تتمتع بها الدار .

وتبين الواقعة التالية مدى الرغبة أصـــلا فى احترام حصانة دور البعثات

---

١) جنيه المرجع السابق بند ٥٠٧ ص ٥٤٥ — ٥٤٦ .

٢) انظر فى تفصيل هذه الحادثة **V. Yoshitomi ; *l'affaire de la perquisition de l'Ambassade Sovietique à Pékin*** فى المجلة العامة للقانون الدولى العام سنة ١٩٢٨ ص ١٨٤ وما بعدها ، مشار اليها فى جنيه ١ ص ٥٤٣ هامش ٨٣٠ .

الدبلوماسية فى أبعد حدودها ، ومحاولة الاستعانة بالشكايات التى تصون مظهر هذه الحصانة لتغطية أى تدخل فى هذه الدور تفرضه ظروف خاصة فقد حدث فى شهر أكتوبر سنه ١٩٢٩ أن تقدم إلى مركز الشرطة بباريس المدعو « بزيدوفسكى » المستشار الأول بالسفارة الروسية فى هذه المدينة وأبلغ أن زوجته وابنته محبوستان داخل السفارة ويخشى على حياتهما . وأوضح أن ذلك حدث إثر مناقشه بينه وبين أحد رجال المخابرات الروسية الذى حضر خصيصا لباريس لإجباره على العودة لموسكو حيث يزمع تقديمه لمحاكمة سريعة لعدم مشاطرته الاتجاهات السياسية لحكومته وفقده لثقتها . وأنه إذ قرر مغادرة السفارة مع زوجته وابنته منعهم من ذلك سعاة السفارة بناء على أمر رجل المخابرات واحتجزوهم بها . ولكنه تمكن من الإفلات من إحدى النوافذ ولجأ إلى البوليس الفرنسى طالباً منه العون لإنقاذ أسرته . وكانت السلطات الفرنسية حريصة على أن توجد لتدخلها سندا مشروعا حتى لا ينسب إليها أنها أخلت بحرمة دار السفارة الروسية . فاستعانت بالشكليات واعتبرت أن « بزودوفسكى » بوصفه المستشار الأول للسفارة يقوم مقام السفير فى غيابه ، وبالتالى تكون له صفة رسمية فى طلب تدخل السلطات المحلية ورفع الحصانة عن الدار . وبناء على ذلك توجه رئيس البوليس القضائى فوراً إلى دار السفارة وأمكنه أن يطلق سراح أسرة المستشار بالرغم من مقاومة رجال البعثة الروسية(١).

٧٩ — حرمة المحفوظات والوثائق :

تتمتع محفوظات البعثة الدبلوماسية ووثائقها بحرمة خاصة تفرض عدم التعرض لها واحترام سريتها . وقد يبدو أن هذه الحرمة نتيجة طبيعية للحصانة التى يتمتع بها مقر البعثة ذاته حيث توجد هذه المحفوظات والوثائق . وأن حصانة المقر تغطى تلقائياً كل موجوداته . لكن الواقع أن حرمة المحفوظات والوثائق الخاصة بالبعثة كيان مستقل عن حصانة دار البعثة . فقد يحدث أن يسمح للسلطات المحلية بالتجاوز

---

١) جينيه المرجع المشار اليه ص ٥٤١ وما بعدها ، وراجع بعض السوابق الأخرى فى شأن حصانة مقر البعثة فى فوشى ١ — ٣ ص ٧٣ — ٧٤ .

عن حصانة الدار بإذن من رئيس البعثة ، أو أن تضطر هذه السلطات فى ظروف معينة إلى التجاوز عن مقتضيات الحصانة كما فى الحالات التى ذكرناها آنفا ، لكن محفوظات البعثة ووثائقها يجب ألا تتعرض لنتائج هذا التجاوز ، ويتعين على السلطات المحلية مراعاة حرمتها من جانبها وإتخاذ ما يلزم لمراعاة ذلك من جانب الغير . كذلك قد يحدث أن تكون بعض الوثائق الخاصة بالبعثة موجودة فى غير مقرها بحيث لا تغطيها حصانة المقر وتكون عندئذ عرضة للتعرض لها إذا لم تكن لهـــا حرمة خاصة .

وقد أكد مشروع لجنة القانون الدولى هذه الحرمة الخاصة لمحفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية . وأفرد لها نص المادة ٢٢ التى تقرر إعتبار هذه المحفوظات والوثائق مصونة لا يجوز المساس بها . وذكرت اللجنة تعليقا على هذا النص ما مؤداه أن حصانة محفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية حصانة قائمة بذاتها مستقلة عن حصانة الأمكنة التى توجد فيها ، لأنه وإن كانت حصانة المقر تحمى لحد ما الوثائق والمستندات المحفوظة فيه ، فانها لا تكفل لها مع ذلك كامل الحماية فى كل الظروف . وأنه من المصلحة تقرير حمايتها بنص خاص نظرا لأهميتها بالنسبة لأعمال البعثة . ولأن مثل هذا النص يصونها من التعرض لها أنى وجدت (١).

٨٠ — هل لدار البعثة الدبلوماسية حق الايواء ؟

يتصل بالبحث فى مدى الحصانة التى يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية موضوع كثيرا ما ثارت بشأنه إشكالات فى المحيط الدبلوماسى هو موضوع حق الايواء (٢). ومدار البحث فى هذا الصدد معرفة ما إذا كان لرئيس البعثة استنادا إلى حصانة الدار أن يأوى فيها متهما أو مجرما فارا من السلطات المحلية حماية له من هـــذه السلطات . لو أن الحصانة كانت تستند إلى فكرة إمتداد الاقليم كما قيل فى وقت

---

١) راجع الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى السابق الاشارة اليه ص ٩٩ ، وقارن فوشى ١ — ٣ ص ٧٤ وجينيه ١ بند ٥١٢ ص ٥٤٩ .

٢) Droit d'asile

ما ، لكان من الجائز التردد فى الإجابة على ذلك بالنفى ، لا سيما وأن هنـــاك سوابق تمسك فيها سفراء بعض الدول فى أوقات مختلفة بحق إيواء اللاجئين اليهم من تعقب السلطات المحلية ، وأن هناك من ذهب إلى تأييد وجهة نظرهم إلى حد القول بأن دار البعثة ، إذ تعتبر كامتداد لإقليم الدولة التابعة لها ، لا يجوز إطلاقا لرجال السلطة المحلية تتبع المتهم أو المجرم داخلها ، وأن هذه السلطة لا تستطيع وضع يدها على اللاجىء للدار إلا عن طريق الإجراءات الخاصة بتسليم المجرمين الموجودين فى إقليم أجنبى (١) .

لكن فكرة إمتداد الاقليم لم تعد مقبولة كسند للحصانة الدبلوماسية من ناحية . ومن ناحية أخرى فان النتيجة السابقة التى حاول البعض ترتيبها على هذه الفكرة يتعذر قبولها كذلك فى ذاتها ، حتى من جانب جمهور الفقهاء الذين قالوا بالفكرة إبتداء ، وذلك لأن فى التسليم لدور البعثات الأجنبية بحق إيواء أشخاص يخضعون أصلا لقانون الدولة صاحبة الاقليم ، تمكينا لهم من الافلات من حكم هـــذا القانون ، إهدار لسلطان الدولة المضيفة واستهتار بمصالحها وتعطيل للعدالة التى يجب أن تأخذ مجراها ضد كل من يرتكب إثما أو جرما .

لذا فالاجماع يكاد يكون تاما بين فقهاء القانون الدولى . المتقدمين منهم والمعاصرين، على أنه ليست هناك قاعدة دولية تسمح باقرار حق الملجأ لدور البعثات الدبلوماسية، لأنه ليس ثمت سبب مشروع يبيح للبعوث الدبلوماسى أن يحول دون تمكين الدولة صاحبة الاقليم من ممارسة سلطانها على الأشخاص الخاضعين لها الذين يخلون بنظمها أو بقوانينها . فحصانة دار البعثة شرعت لتكفل للبعوث الطمأنينة والاستقلال اللازمين لأداء مهامه الدبلوماسية ، وغنى عن القول أنه ليس من بين هذه المهام معاونة العابثين بأمن الدولة المعتمد لديها على الإفلات من حكم القانون .

على أن الرأى العام يميل مع ذلك فى هذا المجال إلى التفرقة بين إيواء مرتكبى الجرائم العادية وإيواء مرتكبى الجرائم السياسية ، وإلى التسامح نوعا بالنسبة

١) انظر فوشى المرجع السابق ص ٧٦ .

لإيواء المجرمين السياسيين لاعتبارات إنسانية تستوجب حمايتهم فى بعض الأحيان من اعتداء الغوغاء أو من انتقام الغرماء ، دون أن يكون فى مثل هذه الحماية أى تحد لسلطان الدولة صاحبة الاقليم أو قصد المعاونة على الافلات من حكم القانون . وقد بدت هذه التفرقة فعلا فى نصوص الاتفاقات الدولية التى أبرمت فى هافانا سنة ١٩٢٨ بين الدول الأمريكية وفى مشروع لائحة فى شأن الحصانات الدبلوماسية كان قد أقره مجمع القانون الدولى فى اجتماعه فى اكسفورد سنة ١٨٩٥ ، كما بدت فى تصرف الدول إزاء الحالات التى عرضت عملا فى أوقات مختلفة على ما سنشير اليه فى موضعه .

١ – **المجرمون العاديون** : بنـــاء على ما تقدم لا يجوز إطلاقا لدور البعثات الدبلوماسية إيواء المجرمين العاديين ، فاذا حدث ولجأ أحد هؤلاء إلى إحدى هذه الدور ، وجب على رئيس البعثة أن يخطر بذلك السلطات المحلية وأن يقوم بتسليم المجرم اليها متى طلب منه ذلك . وقد نصت على ذلك صراحة الاتفاقية الخاصة بمنح الملجأ المبرمة فى هافانا بين الدول الأمريكية فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٢٨ ، إذ جاء فى مادتها الأولى ما يلى « ليس مسموحا للدول أن تمنح الملجأ فى مفوضياتها أو سفنها الحربية أو معسكراتها أو طائراتها العسكرية لأشخاص متهمين أو محكوم عليهم فى جرائم عادية ولا إلى الفارين من الخدمه البرية أو البحرية . والأشخاص المتهمين أو المحكوم عليهم فى جرائم عادية الذين قد يلجأون إلى أحد الأماكن المذكورة يجب تسليمهم إلى الحكومة المحلية بمجرد طلبها ذلك » . كذلك تنص المادة ١٧ من الاتفاقية الخاصة بالمبعوثين الدبلوماسيين المبرمة فى هافانا أيضا فى ذات التاريخ بين ذات الدول على أن « يلتزم المبعوثون الدبلوماسيون بأن يسلموا السلطات المحلية المختصة بناء على طلبها كل محكوم عليه أو متهم فى جريمة عادية يكون قد التجأ إلى دار البعثة » . وورد قبل ذلك فى معاهدة للقانون الجنائى أبرمت فى مونتيفيديو بين دول أمريكا اللاتنية فى سنة ١٨٨٩ ما نصه : « المجرم العادى الذى يلجأ إلى دار بعثة سياسية يجب أن يسلمه رئيس البعثة للسلطات المحلية من

تلقاء نفسه أو بناء على طلب وزير الخارجية » (١) .

إنما يلاحظ أن النصوص المتقدمة ، وإن كانت قد قررت حظر إيواء المجرمين العاديين فى دور البعثات الدبلوماسية وفرضت تسليم من قد يلجأ منهم لاحدى هذه الدور إلى السلطات المحلية ، لم تذكر جزاء مخالفة هذا الحظر ولم تشر إلى ما يحق لهذه السلطات أن تفعله فى حالة رفض تسليم المجرم اللاجىء اليها . صحيح أنه من المفهوم أن لهذه السلطات عندئذ أن تتخذ الاجراءات اللازمة لوضع يدها على المجرم الهارب ، لكن إلى أى مدى يمكن أن تصل لتحقيق ذلك ؟ وهل يحق لها التجاوز عن الحصانة التى تتمتع بها الدار ودخولها عنوة عند الاقتضاء للقبض على المجرم ؟ لا يتردد عدد كبير من الفقهاء الذين يعتد برأيهم فى اقرار هذا الحق للدولة صاحبة الاقليم . وحتى يكون تصرف هذه الدولة لا مأخذ علية ، يرون أن تنهج على النحو الآتى : يدعو وزير خارجيتها رسميا رئيس البعثة الدبلوماسية إلى تسليم المجرم اللاجىء لدار البعثة إلى السلطات المحلية ، وتفيد هذه الدعوة فى ذاتها حرص حكومة الدولة صاحبة الاقليم على احترام حصانة الدار . فان لم يستجب المبعوث مع ذلك لهذه الدعوة جازت محاصرة الدار بالقوات اللازمة لمنع هرب المجرم ، ثم يطلب وزير الخارجية الى حكومة الدولة صاحبة الدار تكليف مبعوثها بتسليم المجرم . فان لم تستجب هذه الحكومة بدورها لطلب التسليم أو رفضته ، كانت السلطات المحلية عندئذ فى حل من اقتحام دار البعثة عنوة للقبض على الجانى ، دون أن تلام على ذلك (٢) .

على أن البعض لا يقر مع ذلك هذا الاجراء الأخير ، ويرى أنه قد يكون من الأصوب الاكتفاء بإحاطة الدار بما يلزم من الجنود لمنع المجرم من الهرب والقبض عليه عند محاولة الخروج، حتى لا يتأثر جو العلاقات بين الدولتين نتيجة

---

١) المادة ١٧ – واطراف هذه المعاهدة : الارجنتين ، بوليفيا ، البرازيل ، شيلى ، باراجواى ، بيرو ، اورجواى .

٢) من القائلين بهذا الرأى أو المؤيدين له جروسيوس ،بنكرشوك ،دى مارتنز ،هولتزندورف ، براديه فوديريه، فوشى وغيرهم – أنظر فى ذلك فوشى ١ – ٣ بند ٦٩٧ ص ٧٦ – ٧٧ .

التجاوز عن حصانة دار البعثة واقتحامها عنوة (١) . وفى رأينا أنه وان كان يحسن بسلطات الاقليم ألا تتعجل فى اقتحام دار البعثة وأن تتريث بعض الشيء لعله يمكن تسوية الأمر على وجه تصان معه حصانة الدار ، فانه فى نفس الوقت لا يمكن أن نتطلب منها الاستمرار فى احترام أوضاع تتعدى الحدود المشروعة لهذه الحصانة وتصل الى مدى تعطيل ممارستها لسلطانها الشرعى على أشخاص يعبثون بنظمها أو يخلون بقوانينها (٢) .

ب — **المجرمون السياسيون** : ولو أن أيواء المجرمين السياسيين بدوره ليس حقا لدور البعثات الدبلوماسية كما أسلفنا ، إلا أن روح العطف التى كان يبديها الرأى العام على هؤلاء منذ قيام الحركات التحريرية فى مختلف البلاد دفعت إلى التسامح فى شأن إيوائهم حماية لهم من الأخطار الحالة التى قد تكون مهددة لحياتهم والتى قد تصيبهم فعلا إذا رفضت الدار التى يقصدون اليها منحهم الملجأ . ويصل هذا التسامح أحيانا إلى حد تتطلب احترام هذا الملجأ من جانب السلطات المحلية وعدم محاولة القبض عنوة على اللاجىء ، ويراعى ذلك على وجه الخصوص فى البلاد التى ما زالت نظمها السياسية غير مستقرة والتى تكثر فيها المؤامرات والانقلابات

---

١) انظر جينيه ١ رقم ٥١٧ ، وقارن بوند ص ٣١٩ ، فونبيه ص ٣٥٩ ، اكسيولى ٢ رقم ١١٦٩ .

٢) والسوابق الدولية التى مارست فيها الدولة صاحبة الاقليم حقها فى هذا المجال كثيرة ، نذكر منها السابقتين التاليتين :

حدث فى جواتيمالا فى سنة ١٩٠٤ أن أفلت سجين من الحراس المرافقين له ودخل دار مفوضية المكسيك محتميا بها ، فتبعه الحراس داخل الدار وقبضوا عليه . احتج وزير المكسيك على ذلك فاعتذرت حكومة جواتيمالا وجازت المسئولين .

وحدث فى بروكسيل فى سنة ١٩٠٦ أن قتل ابن القائم بأعمال مفوضية شيلى فى هذا البلد سكرتير هذه المفوضية ، ثم احتمى بدارها . ثم ترغب السلطات البلجيكية فى اقتحام الدار من أول الأمر وطوقتها بالقوة اللازمة لمنع افلات المجرم ، الى أن أعلن القائم بالأعمال موافقته على رفع الحصانة التى كان ابنه يحتمى وراءها ، وسمح بذلك للسلطات البلجيكية بالقبض عليه وتقديمه للمحاكمة .

راجع فوشى ١ — ٣ ص ٧٧ والسوابق الأخرى المشار اليها فيه .

السياسية أو تجتاحها الحركات الثورية من آن الآخر . وفى مقدمة هذه البلاد دول أمريكا اللاتينية ، فقد كانت منذ القرن الماضى مسرحا لحركات ثورية متعاقبة أتيح خلالها لدور البعثات الأجنبية أن تمنح الملجأ لكثير من المطاردين السياسيين الذين قصدوا اليها وطلبوا حمايتها (١) . وقد نظمت هذه الدول ذاتها موضوع الملجأ الدبلوماسى فى علاقاتها ببعضها فى تلك المعاهدة السابق الاشارة اليها التى أبرمتها فى مونتيفيديو فى ٢٣ يناير سنة ١٨٨٩ ، فبعد أن نصت فى صدر المادة ١٧ من هذه المعاهدة على وجوب تسليم المجرم العادى اللاجىء لدار البعثة الدبلوماسية إلى السلطات المحلية ، قررت بعد ذلك وجوب احترام الملجـــأ بالنسبة للمجرمين السياسيين مع التزام رئيس البعثة الذى يمنح الملجأ بعرض الأمر فى كل حالة على حكومة الدولة المعتمد لديها التى يجوز لها أن تتطلب ترحيل اللاجىء خارج إقليمها فى أقرب وقت ممكن مع تقديم كافة الضمانات اللازمة لعدم التعرض لشخصه (٢) .
كذلك نصت المادة الثانية من الاتفاقية الخاصة بمنح الملجأ المبرمة فى هافانا بين مجموع الدول الأمريكية فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٢٨ . على ما يأتى : « يحترم إيواء المجرمين السياسيين فى المفوضيات والسفن الحربية الخ .... فى الحدود التى يكون ذلك مقبولا فيها كحق أو على سبيل التسامح لاعتبارات إنسانية أو تمشيا مع العرف أو الاتفاقات أو القوانين المعمول بها فى بلد الملجأ ، وذلك مع مراعاة الأحكام الآتية: ١ – لا يمنح الملجأ إلا فى الحالات الملحة والوقت اللازم فقط لوضع اللاجىء فى أمان بطريقة أخرى ؛ ٢ – على المبعوث الدبلوماسى أو قائد السفينة .... الخ أن يخطر بمجرد منح الملجأ وزير خارجية الدولة التابع لهـــا اللاجىء أو السلطات

---

١) وكانت مفوضيات الولايات المتحدة الامريكية والدول الاوربية وبالاخص بريطانيا وفرنسا هى التى تقوم غالبا بايواء هؤلاء ، فمنحت الولايات المتحدة الملجأ فى كل من مفوضياتها فى شيلى سنة ١٨٥١ وفى بيرو سنة ١٨٥٤ ، ١٨٦٥ وفى براجواى سنة ١٨٦٨ وفى هايتى سنة ١٨٦٨ ، ١٨٧٥ ، ١٨٧٨ وفى سلفادور سنة ١٨٧١ وفى بوليفيا سنة ١٨٧٤ . ومنحته بريطانيا فى مفوضيتها فى هايتى سنة ١٨٧٥ ، ١٨٧٨ . ومنحته فرنسا فى مفوضيتها فى بيرو سنة ١٨٦٥ وفى هايتى سنة ١٨٧٨ .

انظر تفصيلا لبعض هذه الحالات فى فوشى ١ – ٣ ص ٨٠ .

٢) راجع ماتقدم ص ١٤٨ وهامش ١ من نفس الصفحة .

الادارية المحلية حسب الأحوال ؛ ٣ ـ لحكومة الدولة أن تتطلب إبعاد اللاجىء خارج إقليمها فى أقرب وقت ممكن وللمبعوث الدبلوماسى الذى منح الملجأ أن يتطالب عندئذ تقديم الضمانات اللازمة لتمكين اللاجىء من ترك البلاد دون التعرض لشخصه ؛ ٤ ـ يمتنع على اللاجىء طوال مدة إيوائه القيام بأفعال تمس الطمأنينة العامة . . . » (١) .

ويبـــدو أن الوضع لا يختلف كثيرا خارج نطاق دول أمريكا اللاتينية ، وأن الدول الأخرى ـ الأوروبية وغيرها ـ تمارس إيواء اللاجئين السياسيين فى دور بعثاتها الدبلوماسية وتقبله فى دور غيرها فى حدود مماثلة ، لكن دون اعتبار الإيواء فى أية حالة حقـــا لهذه الدور . إنما واقع الأمر أنها فى تصرفها فى هذا المجال لم تسر دائما على وتيرة واحدة ، وأن موقفها فى الحالات التى عرضت فعلا كان يختلف من حالة لأخرى تبعا للظروف : فنجد دور بعينها رفضت فى حالات معينة تسليم اللاجئين اليها للسلطات المحلية بينما قبلت التخلى عنهم فى حالات أخرى ، كما نجد أن السلطات المحلية كانت هى الأخرى تبعا للظروف تمسك تارة عن المطالبة بتسليم اللاجىء وتتمسك تارة بطلب تسليمه إلى حد ادعاء الحق فى انتزاعة من ملجئة بالقوة عند الاقتضاء . وتفيد هذه التصرفات المتباينة أن اتخاذ كل طرف لهذا الموقف أو ذاك لم يكن اتباعا لأصول ثابتة متعارف عليها وإنما كانت توحى به أو تمليه ظروف الساعة وتحدده الملابسات الخاصة لكل حالة (٢).

ونخلص مما تقدم إلى أن إيواء المجرمين السياسيين فى دور البعثات الدبلوماسية، وإن كانت تمارسه الدول من حين لآخر فى مناسبات معينة ، لا سند له فى نطاق قواعد القانون الدولى ، بل وأنه مما يتعارض أصلا مع هـــذه القواعد لأن فيه مساس بسيادة الدولة صاحبة الاقليم وتدخل فى شئونها الخاصة . ولما كانت واجبات

---

١) هذا وقد أبدت الولايات المتحدة عند توقيع هذه الاتفاقية تحفظات صريحة ذكرت فيهـــا أنها لا تعترف من جانبها بأن تنظيم الملجأ الدبلوماسى على هذا الوجه مطابق للقانون الدولى .

٢) قارن فوشى ١ ـ ٣ ص ٨٠ ـ ٨٣ ؛ وانظر أمثلة مختلفة لمنح الملجأ الدبلوماسى للمجرمين السياسيين فى مجلة القانون الدولى العام مجلد ٣ ص ٣٧٥ وما بعدها ومجلد ٢١ ص ١٣٢ وما بعدها.

المبعوثين الدبلوماسيين فى مواجهة هذه الدولة تفرض عليهم قبل كل شىء احترام سيادتها وعدم التدخل فى شئونها ، وجب عليهم بصفة عامة أن يمتنعوا عن منح الملجأ لأى مجرم يحاول الافلات من سلطات هذه الدولة ، وألا يحيدوا عن هذا الواجب إلا لدوافع إنسانية قوية وفى الحالات الملحة التى تكون فيها حياة طالب الملجأ فى خطر حال ، وللوقت اللازم فقط لإبعاد هذا الخطر عنه . وعلى المبعوث الدبلوماسى فى مثل هذه الحالات ألا يمتنع عن تسليم اللاجىء إلى السلطات المحلية متى طلبت منه ذلك ، وإن جاز له أن يستوثق من أن اللاجىء لن يتعرض بذلك إلى اعتداء العناصر غير المسئولة وأن هذه السلطات سوف تقوم بحماية شخصه لحين اتخاذ الإجراءات التى يقضى بها القانون فى مثل حالته (١) ، وهذا ما لم يكن هناك بين دولة الاقليم والدولة صاحبة الدار التى منحت الملجأ اتفاق خاص ينظم الموضوع على وجه آخر (٢) .

وقد أتيح لمحكمة العدل الدولية أن تبدى رأيها حديثا فى موضوع الملجــــأ

---

١) ومن السوابق المشهورة التى يذكرها الشراح تدليلا على أن إيواء اللاجىء السياسى كثيرا ما يكون عملا انسانيا مرغوب فيه ماحدث سنة ١٨٩٥ فى تركيا خلال ثورة أرمينيا ، فقد لجأ الى سفارة انجلترا فى استانبول رئيس وزراء تركيا الأسبق « سعيد كوتشوك باشا » وابنه اعتقادا منه أن حياته فى خطر وإن لم يكن منسوب اليه تصرف إجرامى معين . وقد طالب السلطان بتسليمه فورا ، لكن السفير البريطانى ، يسانده فى ذلك جميع أعضاء السلك الدبلوماسى الأجنبى ، أجاب بأنه لا يستطيع إرغام سعيد باشا على ترك دار السفارة . وقد أعاد السلطان طلبه جملة مرات دون جدوى ، الى أن بعث أخيرا للسفير بخطاب رسمى أكد له فيه أن حياة اللاجىء لا تتعرض لأى خطر وأن له الحرية فى أن يقيم فى أى مكان يريده فى العاصمة التركية ، كما أكد نفس الشىء لعدد من ممثلى الدول الأجنبية الآخرين . وعندئذ قبل سعيد باشا أن يترك باختياره دار السفارة بعد أن ظل محتميا بها خمسة أيام وأن يعود الى منزله . بعد أن ترك للسفير خطابا ذكر فيه أنه ترك السفارة بمحض اختياره . وقد قام السفير إثر ذلك باخطار وزير الخارجية التركية بان رئيس الوزراء الأسبق قد ترك نهائيا دار السفارة بناء على التوكيد الذى أعطى له باحترام حياته ، مضيفا الى ذلك أنه يأمل مراعاة هذا التوكيد . انظر فى ذلك المجلة العامة للقانون الدولى العام سنة ١٨٩٦ ص ٣٧٥ وما بعدها ، فوشى ١ — ٣ ص ٨٠ ، راوول جينيه ١ بند ٥١٨ ص ٥٥٥ .

٢) قارن فوشى ١ — ٣ ص ٧٨ وما بعدها .

الدبلوماسي بمناسبة نزاع بين كولومبيا وبيرو منشؤه إيواء سفارة كولومبيا فى « ليما » عاصمة بيرو لشخص يدعى « هايادى لا تورى » كانت تطارده سلطات هذه الدولة من أجل جرائم سياسية ارتكبها ضدها ، وعدم تمكين هذه السلطات من القبض عليه لمحاكمته عن الجرائم المنسوبة اليه . وقد ورد فى الحكم الذى أصدرته المحكمة فى هذا النزاع بتاريخ ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٥٠ ما يلى : « إن منح الملجأ الدبلوماسي يتضمن خروجا على قاعدة السيادة الاقليمية ، وأنه يجب ألا يمنح إلا إذا وجد له أساس إنسانى كما لو خيف على المجرم السياسى من اعتداء وهمجية بعض العناصر غير المسئولة من السكان » ، كما ورد فيه « إن منح الملجأ لا يؤدى إلى منع تطبيق الاختصاص القضائى أو قواعد القوانين المحلية » . وقد أصدرت المحكمة بعد ذلك فى ذات النزاع حكما تفسيريا بناء على طلب بيرو فى ١٣ يونيو سنة ١٩٥١ ألزمت فيه كولومبيا بانهاء الملجأ الذى منحته سفارتها فى ليما ، لكن دون أن تلزمها بتسليم اللاجىء لحكومة بيرو (١) .

وإذا كان هذا هو اتجاه محكمة العدل حيث يوجد بين الدولتين المتنازعتين اتفاقيتان تقرران احترام إيواء اللاجئين السياسيين إلى دور السفارات الخاصة بكل منهما من جانب سلطاتهما المحلية بالشروط التى نص عليها (٢) ، فمن باب أولى تكون هذه المحكمة أكثر تشددا بالنسبة لموضوع الملجأ الدبلوماسي فى حالة عدم وجود اتفاق مماثل بين ذوى الشأن .

أما لجنة القانون الدولى التابعة للأمم المتحدة ، فلم تر أن تتعرض فى نصوص المشروع الخاص بالعلاقات والحصانات الدبلوماسية للملجأ الدبلوماسي لا بالتحريم ولا بالاباحة ، اكتفاء بما أوردته فى المادة ٤٠ فقرة ثالثة من المشروع خاصا بواجبات البعثة قبل الحكومة المعتمدة لديها والتى جاء فيها أن « مقر البعثة

---

١) انظر المجلة العامة للقانون الدولى العام مجلد ٤ لسنة ١٩٥١ .

٢) وهما اتفاقية مونيفيديو سنة ١٨٨٩ واتفاقية هافانا سنة ١٩٢٨ السابق ذكرهما . راجع فى ذلك ما تقدم ص ١٥٠ .

الدبلوماسية لا يجوز أن يستخدم على وجه يتعارض مع مهام البعثة كما هى مبينة فى هذا المشروع أو فى قواعد أخرى من قواعد القانون الدولى العامة أو فى الاتفاقيات الخاصة المعمول بها بين الدولة الموفدة للبعثة والدولة المعتمدة لديها ». لكن اللجنة لم تغفل مع ذلك الاشارة صراحة إلى هذا الموضوع فى التقرير المقدم منها للجمعية العامة فى دورة سنة ١٩٥٦، إذ تقول فى معرض الكلام على حصانة مقر البعثة الدبلوماسية « يكفى الاشارة هنا الى أنه يجب على المبعوث ألا يستخدم دار البعثة لإيواء المجرمين العاديين. كما يجب عليه كمبدأ عام أن يمتنع عن ايواء أشخاص مطاردين من أجل جرائم سياسية » (١). كما أنها فى تعليقها على نص الفقرة الثالثة من المادة ٤٠ سالفة الذكر قالت الآتى: « إن موضوع الملجأ الدبلوماسى لم يتعرض له المشروع، ولكن لتجنب سوء التفاهم فى هذا الشأن يحسن توجيه النظر الى أنه من بين الاتفاقات التى تشير اليها الفقرة الثالثة من المادة ٤٠ اتفاقات معينة تنظم حق منح الملجأ بين بعض الدول فى الأمكنة التابعة لبعثاتها الدبلوماسية. وأن هذه الاتفاقات نافذة المفعول بين الدول التى أبرمتها » (٢).

٣ – التسهيلات الخاصة بعمل البعثة

٨١ — حرية الاتصال ووسائله :

من مستلزمات قيام البعثة الدبلوماسية بمهامها أن يكون لهـا كامل الحرية فى الاتصال بالجهات التى تتطلب أعمالها التخاطب معها، وفى مقدمتها حكومة الدولة الموفدة لها والقنصليات التى تتبع البعثة فى إقليم الدولة المعتمدة لديها. وتوكيدا لما جرى العمل عليه فى هذا الشأن، تنص الفقرة الأولى من المادة ٢٥ من مشروع لجنة القانون الدولى على أن « تسمح الدولة المعتمد لديها للبعثة الدبلوماسية بحرية

---

١) راجع تقرير اللجنة المذكور فى كتابها السنوى سنة ١٩٥٦ مجلد ٢ ص ١٧٢ بند ٣٠٠.

٢) الكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٨ مجلد ٢ ص ١٠٨ رقم ٤.

الاتصال من أجل كافة الأغراض الرسمية وتحمى هذه الحرية(١) . وللبعثة فى اتصالها بحكومة الدولة الموفدة لها وكذا بالبعثات الأخرى والقنصليات التابعة لهذه الدولة أينما توجد أن تستخدم كل وسائل الاتصال للائمة ومن بينها الرسل الدبلوماسيين والرسائل الاصطلاحية أو المحررة بالشفرة » .

ومؤدى هذا النص أن للبعثة الدبلوماسية حرية الاتصال عموما لأغراض رسمية مع أية جهة كانت . فلها أن تتصل أولاً بحكومة دولتها أو بأى من سلطاتها العامة أو موظفيها أو رعاياها ، ولها أن تتصل ثانيا بالبعثات الدبلوماسية الأجنبية والقنصليات التابعة لدول أخرى ، كما أن لها أن تتصل كذلك بمختلف الهيئات والمنظمات الدولية كلما اقتضى عملها الرسمى مثل هذا الاتصال . ويفهم من مجموع النص أن الاتصال فى نطاق هذه الحرية العامة يتم بالوسائل العادية التى للكافة استعمالها كالبريد والبرق والتليفون . لكن يجوز للبعثة أن تستخدم وسائل أخرى ترى أنها أكثر ملاءمة لها كالرسل الدبلوماسيين والرسائل الاصطلاحية أو المحررة بالشفرة ، وذلك فقط فى اتصالها بحكومة دولتها وكذا بالبعثات الأخرى والقنصليات التابعة لهذه الدولة أنى وجدت .

ويلاحظ أن استخدام الوسائل الخاصة الذى عبر عنها النص بلفظ الوسائل اللائمة كان مقصورا إلى وقت قريب على اتصال البعثة بحكومتها من جهة واتصالها بالقنصليات التى تتبعها فى ذات إقليم الدولة المعتمدة لديها من جهة أخرى . لكن مع تقدم المواصلات الجوية تغير الوضع ولم يعد الاتصال بين سفارات وقنصليات ذات الدولة الموجودة فى بلاد مختلفة يتم حتما عن طريق وزارة خارجيتها ، وأصبح الاتصال المباشر بينها جائزا عن طريق مراكز متوسطة متفق عليها تنقل منها الرسائل إلى البلاد التى تقصدها .

---

١) وقد سبق النص فى اتفاقية هافانا المبرمة بين الدول الامريكية سنة ١٩٢٨ بشأن الحصانات الدبلوماسية على ما يأتى « على الدول أن تمنح المبعوثين الدبلوماسيين كل التسهيلات للقيام بمهامهم . وبالأخص لكى يستطيعوا الاتصال بحرية مع حكوماتهم » – المادة ١٥ من الاتفاقية .

وضمانا لسهولة الاتصال فى أى وقت بين البعثة وحكومة الدولة الموفدة لها ، ليس هناك ما يمنع من أن يكون لديها جهاز لاسلكى خاص للارسال والاستقبال تستخدمه لهذا الغرض ، على أن تحصل من حكومة الدولة المعتمدة لديها على إذن خاص بذلك وفقا لما تقضى به الاتفاقات الدولية فى شأن المواصلات البرقية . وليس لهذه الحكومة أن ترفض الاذن باستخدام مثل هذا الجهاز ما دامت تراعى فى ذلك الشروط التى تتطلبها اللوائح بالنسبة لهذا الاستخدام(١) .

٨٢ — حرمة الرسائل والحقيبة الدبلوماسية :

لا يكون لحرية الاتصال المعترف بها للبعثة الدبلوماسية قيمة عملية إذا لم يلازمها حماية المراسلات الصادرة من البعثة أو التى ترد اليها من التعرض لها أو الاطلاع عليها وكشف سريتها من جانب الغير ، سواء كان ذلك الغير سلطات الدولة المعتمدة لديها البعثة أو دولة أخرى أو الأفراد . لذا استقر الرأى بين الدول على أن تتمتع المراسلات الخاصة بالبعثات الدبلوماسية لكل منها لدى الأخرى بحرمة مماثلة لما تتمتع به الوثائق والمحفوظات(٢) . وقد أشار إلى هذه الحرمة مشروع اللائحة الذى أقره مجمع القانون الدولى فى اجتماع اكسفورد سنة ١٨٩٥ فى شأن الحصانات الدبلوماسية ، حيث جاء فى المادة الرابعة من هذا المشروع أن الحصانة تمتد إلى كل ما يلزم للقيام بأعمال البعثة وبالأخص الأمتعة الخاصة والأوراق والمحفوظات والمراسلات . كذلك أبرمت بعض الدول اتفاقات فى هذا الموضوع تؤكد فيها حرمة الحقائب التى تحمل الرسائل التى تبعث بها حكومة أو بعثات كل منها وتمتعها بكافة المزايا والضمانات المقررة للمراسلات البريدية عموما(٣) .

---

١) أنظر فى الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٨ مجلد ٢ نص المادة ٢٥ والتعليق عليه ص ١٠٠ .

٢) راجع ماتقدم بخصوص حرمة محفوظات البعثة ووثائقها بند ٧٩ .

٣) من ذلك اتفاق ابرم بين انجلترا والمكسيك سنة ١٩٢٢ وآخر بين فنزويلا وبيرو سنة ١٩٢٣ . انظر فى تفصيلات فى هذا الشأن جينيه ١ ص ٥١٢ .

قد يقال أنه من باب تحصيل الحاصل النص خصيصا على حرمة المراسلات الدبلوماسية. بما أن هذه الحرمة تكفلها تلقائيا القواعد العامة التى تفرض على إدارة البريد ضمان سرية الرسائل التى تسلم لها حتى تصل إلى مقصدها . إنما يرد على ذلك بأن هذا الضمان لا يغطى مبدئيا سوى المراسلات التى يبعث بهـــا عن طريق هذه الادارات ولا يمتد إلى المراسلات التى ترسل بالوسائل الخاصة للبعثة الدبلوماسية. وأنه حتى بالنسبة للرسائل البريدية أو البرقيـة العادية فانه لا يوفر ذا دائمـا السرية التامة ، إذ كثيرا ما يحدث أن تفرض الدولة فى ظروف معينة الرقابة على الرسائل المتـداولة بين إقليمها والخارج . بل وكثيرا ما يحدث أن تستبيح سلطات الدولة لنفسها لسبب أو لآخر الاطلاع خفية على بعض الرسائل أو البرقيات المتداولة بين حكومة أجنبية معينة ومبعوثها فى إقليم تلك الدولة(١) . ولا أدل على ذلك مما جاء فى خطاب مرسل من ملك البلجيك « ليوبولد الأول » إلى وريثة عرش انجلترا التى أصبحت فيما بعد الملكة فيكتوريا : إذ يقول « فلو أردنا مثلا أن نوصل إلى علم الحكومة البروسية أمورا معينة نفضل ألا نبلغها اليها رسميا ، فان وزيرنا يكتب رسالة لمبعوثنا فى برلين ويرسلها بطريق البريد . ومن المؤكد عندئذ أن البروسيين سيقرأونها ويعلمون بذلك ماتريد أن يعرفوه »(٢) . هذا إلى جانب أن هناك سوابق عديدة انتهكت فيها علنا حرمة المراسلات الدبلوماسية من جانب بعض الدول ووقع فيها اعتداء على حاملى هذه المراسلات(٣) .

لذا كان إقرار حرمة خاصة للمراسلات الدبلوماسية أمر لابد منه، وكان النص على هذه الحرمة وبيان حدودها فى اتفاق دولى ألزم من النص على بعض الحصانات الأخرى التى استقر العمل فعلا بين الدول على مراعاتهـا واحترامها إلى حد بعيد .

---

١) قارن M. Heyking ; *L'Exterritorialité* فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٥ مجلد ٢ ص ٢٧١ .

٢) انظر جينيه ١ ص ٥٠٩ وقد أورد هذه العبارة نقلا عن مراسلات الملكة فيكتوريا جزء أول طبعة سنة ١٩١٧ .

٣) انظر هذه السوابق فى جينيه المرجع السابق بند ٤٧٨ ، ٤٧٩ ص ٥١٠ — ٥١٢ .

وقد تضمن مشروع لجنة القانون الدولى هـــذا النص فى الفقرات الأربعة الأخيرة للمادة ٢٥ السابق ذكرها فيما يتعلق بالدولة المعتمدة لديها البعثة وفى الفقرة الثالثة من المادة ٣٩ فيما يتعلق بالدول الأخرى التى قد تمر المراسلات عبر إقليمها .

فالفقرة الثانية من المـادة ٢٥ تنص على أن « حرمة المراسلات الرسمية للبعثة مصونة » : والفقرة الثالثة على أن « الحقيبة الدبلوماسية لايجوز فتحها أو حجزها » ؛ والفقرة الرابعة على أن « الحقيبة الدبلوماسية » التى يجب أن تحمل علامات خارجية ظاهرة تدل على صفتها ، لايجوز أن تحوى سوى وثائق دبلوماسية أو أشياء للاستعمال الرسمى » ؛ والفقرة الخامسة على أن « الرسول الدبلوماسى يكون فى حماية الدولة المعتمد لديهـــا ، ويتمتع بالحصانة الشخصية ولا يجوز إخضاعه لأى إجراء من إجراءات القبض أو الحجز » .

ويلاحظ فيما يتعلق بالحقيبة الدبلوماسية أن الفقرة الرابعة نصت على عدم جواز احتوائها على غير وثائق دبلوماسية أو أشياء للاستعمال الرسمى (١) ، فهل يفهم من هذا أن عدم جواز التعرض لها الذى نصت عليه الفقرة الثالثة مشروط بذلك ، وأنه يجوز حجزها أو فتحها فى حالة استعمالها على وجه يخالف النص المتقدم ؟

الواقع أن هناك حالات حدث فيها فعلا أن فتحت الحقيبة الدبلوماسية باذن من وزارة خارجية الدولة صاحبة الاقليم وبحضور مندوب عن البعثة صاحبة الشأن وأن هذا الإجراء الاستثنائى كانت تدعو اليه بواعث خطيرة لاستعمال الحقيبة فى أغراض غير مشروعة إضرارا بحقوق الدولة صاحبة الاقليم أو إخلالا بقوانينها كادخال ممنوعات إلى إقليمها أو تهريب أموال أو أشياء محظور إخراجها منه . إنما يحسن مع ذلك عدم الالتجاء إلى هذا الاجراء الاستثنائى إلا فى الحالات

---

(١) ويعتبر فى حكم الحقيبة الدبلوماسية Valise diplomatique كل ما يرسل مغلفـــا أو مغلقا برسم البعثة الدبلوماسية كالمحافظ والظروف والطرود التى تحوى وثائق أو أشياء معدة لاستعمال رسمى . انظر فى ذلك تعليق لجنة القانون الدولى على المادة ٢٥ من مشروعها فى كتاب اللجنة سنة ١٩٥٨ جزء ٢ ص ١٠٠ رقم ٤ .

القصوى ، ويفضل هذا الاجراء أن تقوم الدولة المعتمد لديها ، فى حالة إساءة استعمال الحقيبة الدبلوماسية ، بالاحتجاج لدى الدولة التى تتبع الحقيبة بعثتها أو أن تطالب بسحب المبعوث الدبلوماسى الذى تثبت مسئوليته عن ذلك أو أن تأمره بمغادرة الاقليم عند الاقتضاء باعتباره شخصا غيرمرغوب فيه (١) .

والغالب أن يعهد بالحقيبة الدبلوماسية لرسول خاص يوصلها إلى وجهتهـــا ويكون مزوداً بكتاب يثبت صفته هذه (٢) . ويطلق على القائم بهذه المهمة وصف حامل الحقيبة الدبلوماسية ويتمتع خلال قيامه بها بحصانة شخصية فلا يجوز القبض عليه أو حجزه بأى حال . وقد يعهد فى بعض الأحيان بالحقيبة الدبلوماسية الى قائد احدى الطائرات المدنية ليسلمها إلى الجهة المرسلة اليها التى تقع فى طريق أو نهاية رحلته العادية ، لكن لا يعتبر قائد الطائرة فى مثل هذه الحالة بمثابة رسول دبلوماسى يحق له التمتع بالحصانة الخاصة بينما تظل للحقيبة ذاتها حرمتها حتى تصل الى وجهتها . وتختلف هذه الحالة عن حالة ما إذاكانت الطـــائرة مخصصة لنقل الحقائب الدبلوماسية وكانت تلك مهمة قائدها خلال رحلتها ، فتكون له عندئذ صفة وحصانة الرسول الدبلوماسى مادام مزودا بما يثبت رسميا مهمته هذه .

على أن النص على حرمة المراسلات الخاصة بالبعثة الدبلوماسية لا يكون مجديا اذا قصر واجب صيانة هذه الحرمة على الدولة المعتمدة لديها البعثة ولم تلتزم به كذلك الدول الأخرى التى قد تمر بها تلك المراسلات فى طريقها الى وجهتها النهائية . لهذا تنص الفقرة الثالثة من المادة ٣٩ من مشروع لجنة القانون الدولى على أن « تكفل الدول الأخرى للمراسلات الدبلوماسية وغيرها من طرق الاتصال الرسمية التى تمر عبر إقليمها بما فيها الرسائل الاصطلاحية أو المحررة بالشفرة ذات الحرية والحماية التى تكفلها لها الدولة المعتمدة لديها البعثة ، كما تكفل للرسل الدبلوماسيين عبر إقليمها ذات الحصانة والحماية التى تلتزم بها تلك الدولة » .

---

١) قارن تعليق لجنة القانون الدولى على المادة ٢٥ ورأيها فى هذا الشأن فى الكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٨ ٢ ص ١٠٠ .

٢) **lettre de courrier** ويطلق على الرسول الخاص وصف الرسول الدبلوماسى **courrier diplomatique**

٨٣ — الاعفاء من الضرائب والرسوم :

أهم هذه الضرائب بالنسبة للبعثة الدبلوماسية هى الضريبة العقارية التى قد تكون مستحقة على دار البعثة وفقا للنظام الضرائبى للدولة صاحبة الاقليم . وقد استقر العمل بين الدول بعد فترة من التردد على إعفاء دار البعثة من أداء هذه الضريبة متى كانت الدار ملكا لحكومة الدولة الموفدة لها . وقد كان مبعث هـــذا التردد اعتبار أن إعفاء البعثة الدبلوماسية من أداء الضرائب المستحقة قانونا للدولة صاحبة الاقليم ليس مما يقتضيه القيام بمهامها ، وأن أعمال البعثة لا يمكن أن تتأثر اطلاقا بدفعها لهذه الضرائب . فالإعفاء منها أو من بعضها هو إذاً من قبيل المجاملة ، ولا يكون هناك التزام بمنحه إلا بناء على اتفاق خاص بين الدولتين صاحبتى الشأن . وعلى هذا الاعتبار أبرمت فعلا بعض اتفاقات ثنائية تقرر فيها بين أطرافها منح هذا الإعفاء على أساس التبادل (١) . إنما مع توطيد العلاقات الدبلوماسية بين الدول واتساع نطاقها وما تبع ذلك من تملك الكثير منهـــا لدور السفارات أو المفوضيات إلى تتبعها ، بدا الاتجاه نحو إقرار إعفاء هذه الدور كمبدأ عام من الضرائب العقارية ، حتى أن بعض الدول نصت على هذا الإعفاء فى تشريعاتها الداخلية (٢) . وأيدت هذا المبدأ اتفاقية الهافانا الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية المبرمة بين الدول الأمريكية فى سنة ١٩٢٨ ، إذ جاء فى المادة ١٨ منها أن « يعفى المبعوثون الدبلوماسيون فى الدول المعتمدين لديها . . . . من كل الضرائب العقارية المفروضة على مبنى البعثة متى كان هذا المبنى مملوكا للدولة التى يتبعونها » .

---

(١) من ذلك اتفاق بين فرنسا والمانيا ، واتفاق بين المانيا وروسيا ، وآخر عن طريق تبادل المذكرات بين فنلندا والنرويج . انظر فى تفصيل ذلك Satow ; *Diplomatic practice* جزء ١ ص ٢٩ وفوشى ١ — ٣ ص ٩٠ .

(٢) فمثلا أصدرت الحكومة الاتحادية فى سويسرا بتاريخ ٦ ديسمبر سنة ١٩٢٠ قرارا تنفيذيا خاصا بتطبيق القرار الاتحادى الصادر فى ٢٨ سبتمبر سنة ١٩٢٠ فى شأن الضرائب المباشرة ، نصت فى المادة ٧ منه على أن تعفى من هذه الضرائب « الحكومات الأجنبية ورؤساء البعثات المعتمدين لدى الاتحاد السويسرى من أجل المبانى المملوكة لهم التى تكون مخصصة لاستعمال البعثة الدبلوماسية» . راجع فى ذلك جينيه ١ ص ٤٥٧ والمراجع المشار اليها فيه .

والحقيقة أن إعفاء دار البعثة من الضرائب العقارية ليس مما يستند لمجرد المجاملة كما قيل فى وقت ما ، وإنما هو من مقتضيات الحصانة التى تتمتع بها الدار صيانة لاستقلال البعثة الدبلوماسية وتمكينا لها من أداء أعمالها فى جو بعيد عن تدخل السلطات المحليه من ناحية ، واحتراما لسيادة الدولة صاحبة الدار من ناحية أخرى. صحيح أن أداء الضريبه فى ذاته لا يضير ماديا هذه الدولة فى شىء ولا تتأثر به أعمال بعثتها ، لكن ماذا يحدث إذا فرضنا أنها تخلفت لسبب ما عن أدائها أو قام بينها وبين السلطات المختصه نزاع بشأنها ؟ أليس مؤدى هـــذا سلسلة من الإجراءات الإدارية والقضائية مما يمس استقلال البعثة ويؤذى كرامة الدولة التى تتبعها ؟ ففرض أداء الضريبة يستتبع احتمال تحصيلها جبراً فى حالة عدم الوفاء وخضوع الممول لإجراءات الحجز والتنفيذ التى يقررها القانون فى هذه الحالة . فهل يجوز اتخاذ هذه الإجراءات ضد الحكومة الأجنبية بوصفها مالكة لدار البعثة ، وهل يجوز الحجز على هذه الدار أو على محتوياتها والتنفيذ عليها جبرا استيفاء للضريبة المطلوبة منها ؟ طبعا لا ، لأن الحصانة التى تتمتع بها دار البعثة لا تسمح باتخاذ أى إجراء من هذا القبيل (١) ، وبذلك يمتنع التنفيذ الجبرى ويتعين بالتالى رفـــع التكليف بأداء الضريبة وتقرير الإعفاء منها كمبدأ يلتزم به الجميع لا كمجاملة على أساس المعاملة بالمثل (٢) .

---

١) راجع ما تقدم بند ٧٧ .

٢) ولقد اتيح للقضاء أن يقول بدوره كلمته فى هذا الموضوع فى حكم أصدرته المحكمة العليا فى كندا بتاريخ ٢ ابريل سنة ١٩٤٣ تحت عنوان « سلطة فرض الضرائب على دور المفوضيات الاجنبية والمندوبين الساميين من جانب مدينة اوتاوا وقرية روكليف بارك » . فقد حدث أن فرضت مدينة اوتاوا بكندا ضرائب عقارية على المبانى الموجودة بها المملوكة للمفوضيات الأجنبية . وكان المطلوب معرفة ما اذا كان هذا الاجراء مما تملك هذه المدينة اتخاذه . وقد عرض الأمر على المحكمة العليا فى هذه البلاد ، وبعد أن بحثت الموضوع بتعمق وناقشته من كل وجه انتهت الى الرأى بأنه لا يجوز إطلاقا فرض أية ضريبة محلية على الأملاك الخاصة بحكومات أجنبية التى تستعملها كمقر لبعثاتها الدبلوماسية أو كسكن خاص لرؤساء هذه البعثات ، واستندت فى ذلك الى اعتبارات تقرب فى مؤداها مما أوردناه فى المتن . أنظر خلاصة هذا الحكم وأسانيده فى تقرير لجنة القانون الدولى المنشور فى كتابها السنوى لسنة ١٩٥٦ مجلد ٢ ص ١٧١-١٧٢.

وقد أقر مشروع لجنة القانون الدولى هذا المبدأ فنص فى المادة ٢١ منه على أن « تعفى الدولة الموفدة ورئيس البعثة من كافة الضرائب والرسوم العامة أو الإقليمية أو المحلية (١) المربوطة على الأماكن الخاصة بالبعثة التى يكونون مالكين أو مستأجرين لها ، على ألا يكون الأمر متعلقا بضرائب أو رسوم مما يحصل مقابل تأدية خدمات خاصة » . ويلاحظ أن النص قد ذكر الأماكن المستأجرة إلى جانب الأماكن المملوكة للبعثة ، على اعتبار أنه قد تكون هناك ضرائب أو رسوم يلتزم بها أصلا المستأجر دون المالك ، فتعفى منها عندئذ الحكومة الأجنبية المستأجرة لهـــذه الأماكن . إنما لا ينطبق النص على حالة ما إذا كان مالك العقار قد اشترط فى عقد الإيجار أن تكون الضرائب على البعثة المستأجرة ، فى هذه الحالة يعتبر تحمل البعثة للضريبة كمقابل لانتفاعها بالدار ، ويعتبر المبلغ الذى تلتزم بدفعه على هذا الوجه بمثابة زيادة مضافة إلى الإيجار تسأل عنه فى مواجهة المالك ، وليس كضريبة مطالبة بها من جانب الدولة (٢) . أما الضرائب والرسوم التى تقابل خدمات خاصة معينة كتوريد المياه والكهرباء مثلا فتلتزم بها البعثة كما هى .

وتعفى البعثة الدبلوماسية كذلك من كل الضرائب أو الرسوم بالنسبة لكل ما تحصله من مبالغ أو مستحقات خاصة بأعمال رسمية (٣) .

٨٤ — التسهيلات الاخرى :

إلى جانب الميزات المتقدمة التى تتمتع بها البعثة الدبلوماسية « تمنح الدولة المعتمد لديها كل التسهيلات اللازمة لقيام البعثة بمهامها(٤) » .

وإحدى التسهيلات اللازمة لقيـــام البعثة بأعمالها هى كفالة حرية الانتقال

---

١) Impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux

٢) انظر تعليق لجنة القانون الدولى على المادة ٢١ فى الكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٨ – ٢ ص ٩٩ .

٣) المادة ٢٦ من مشروع لجنة القانون الدولى .

٤) المادة ٢٣ من مشروع لجنة القانون الدولى .

لأعضائها تمكينا لهم من الاحاطة بمجريات الحياة العامة والشئون المختلفة فى الدولة المعتمدين لديها وجمع المعلومات اللازمة لهم فى هذا الشأن لأداء مهمتهم على وجه مرض . وفى هذا تنص المادة ٢٤ من مشروع لجنة القانون الدولى : « مع مراعاة ما تقضى به قوانينها ولوائحها بالنسبة للمناطق المحظور أو المقيـد دخولها لأسباب تتعلق بالأمن الوطنى ، تكفل الدولة المعتمد لديها لكل أعضاء البعثة حرية التنقل والتجول فى إقليمها » . ومفهوم النص أنه إذا اقتضت ظروف خاصة منع التجول أو تقيده فى مناطق أو فى أوقات معينة لأسباب تتعلق بسلامة الدولة صاحبة الاقليم أو أمنها . فان ذلك يسرى على أعضاء البعثات الدبلوماسية كما يسرى على غيرهم ، ما لم يحصلوا على تصريحات خاصة تسمح لهم بالمرور فى أماكن أو ساعات الحظر . وعادة لا تحجم الدولة عن منح هـذه التصريحـات لرجال السلك الدبلوماسى ما لم تدعوها ظروف خاصة لاتخاذ موقف آخر .

إنما على أعضاء البعثة الدبلوماسية فى تنقلهم وتجولهم فى إقليم الدولة المعتمـدين لديها أن يتبعوا ما تقضى به لوائحهـا الخاصة بنظام المرور شأنهم فى ذلك شأن باقى الأفراد . وإن كانت لا تجوز مؤاخذتهم أمام سلطات هذه الدولة عما قد يقع منهم من مخالفات لهـذا النظام نظرا لما يتمتعون به من حصانات على ما سنذكره فيما يلى .

ويلحق بالتسهيلات والامتيازات المتصلة بعمل البعثة الدبلوماسية السماح لها باستعمال علم دولتها والشارة الخاصة بها . وقد يبدو ذلك أمر بديهى لا يحتاج لاشارة خاصة ، إنما نظرا لأنه توجد فى بعض البـلاد قيود على استعمال أعلام وشارات الحكومات الأجنبية ، فقد رأت لجنة القانون الدولى أن تضمن مشروعها نصا خاصا بهذا الموضوع — المادة ١٨ — جاء فيه « للبعثة ورئيسها الحق فى وضع علم وشارة الدولة الموفدة على مبانى البعثة وعلى محل الاقامة ووسائل المواصلات الخاصة برئيس البعثة » .

المبحث الثالث

الحصانات والامتيازات الشخصية

٨٥ — مجمل هذه الحصانات والامتيازات وطبيعتها :

يميز الفقه عادة بالنسبة للحصانات والامتيازات التى يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون بين الحصانات والامتيازات الأساسية والامتيازات غير الأساسية ، ومبعث هذا التمييز مدى التزام الدول بمراعاة كل منها : فالحصانات والامتيازات الأساسية هى تلك التى اكتسبت حكم القانون بحيث تلتزم الدول باحترامها ويعتبر الاخلال بها إخلالا بقواعد القانون الدولى يستتبع مسئولية الدولة المخلة قانونا عن النتائج المترتبة عليه . أما الامتيازات غير الأساسية فهى تلك التى مرجعها مجرد المجاملة . أى التى جرت الدول على أن تراعيها توطيدا لحسن العلائق بينها وعلى أساس التبادل دون الزام قانونى ، ولا يترتب على عدم مراعاتها سوى إمكان المعاملة بالمثل .

وتشمل الحصانات والامتيازات الأساسية أو القانونية حرمة ذات المبعوث ومسكنه وعدم الخضوع للقضاء الاقليمى ، ويدخل فى نطاق الامتيازات غير الأساسية الإعفاء من الضرائب ومن الزيارة والرسوم الجمركية وغير ذلك من المزايا المماثلة التى قد تمنحها الدولة على سبيل التكريم لمبعوثى الدولة الأجنبية .

وسوف نتناول فيما يلى دراسة كل من هذه الحصانات والامتيازات بشىء من التفصيل ثم نبحث عن مدى تمتع كل فريق من الأشخاص الذين تضمهم البعثة الدبلوماسية بها ، ثم نبين متى يبدأ التمتع بهذه الحصانات والامتيازات بالنسبة لكل من هؤلاء الأشخاص ومتى ينتهى .

١ – حرمة الذات والمسكن

٨٦ – مؤدى الحرمة التى يتمتع بها المبعوث الدبلوماسى :

يعرف الأستاذ كالفو « الحرمة بأنها « ميزة تضع فى منأى من كل اعتداء وكل محاكمة الشخص الذى يزود بها » (١) ، ثم يقول « وحق الوزراء المفوضين فى التمتع بهذه الميزة ليس محل جدل البتة . وهو يستند إلى الضرورة لا إلى مجرد المجاملة » (٢) . ووفقا للأستاذ « بيترى » عند كلامه على الحصانات الدبلوماسية فى معرض دراسته لنظرية امتداد الاقليم أن « حرمة المبعوث الدبلوماسى ليست مجرد الحماية العادية التى تمنحها كل دولة لأى شخص يعيش فى سلام على أرضها ، وإنما هى الحق فى الأمان المطلق الكامل وفى الحرية التى لا قيد عليها وفى عدم جواز المساس بشخصه فى كل الظروف (٣) .

والواقع أنه إذا لم تكن للمبعوثين الدبلوماسيين هذه الحرمة الخاصة المطلقة لأصبحوا لحد كبير تحت رحمة الدولة الموفدين لديها ولتأثرت تصرفاتهم نتيجة ذلك فى غير صالح المهام المعهود بها اليهم . فالمبعوث الأجنبى يكون ولا شك شديد التحرج فى أداء مهمته بما تتطلبة من وقار وحرية وطمأنينة لو أنه كان يخضع بصورة ما لرئيس أو لحكومة الدولة المعتمد لديها ؛ ولم تغب عنا بعد عبارة « مونتسكيو » فى هذا الشأن حيث يقول « . . وهم غالبا – أى المبعوثين الدبلوماسيين – مالا يكونوا محل رضا لأنهم يتكلمون عن شخص مستقل : لذا فقد يمكن أن تنسب اليهم جرائم إذا كان من الجائز عقابهم من أجل الجرائم ، وقد يمكن أن تفترض

(١ "L'inviolabilité est une qualité, un caractère qui place au - dessus de toute atteinte, de toute poursuite, la personne qui en est investie

(٢ Calvo ; *Le droit international théorique et pratique* جزء٣ بند ١٤٨١ ص٢٩٦ .

(٣ Le droit a la securité absolue et complète, la liberté sans restriction, l'intangibilité de la personne en toute occasion " Pietri : *Etude critique sur la fiction de l'exterritorialité*, 1896, P. 106

عليهم ديون إذا كان جائزا القبض عليهم من أجل المديونية » (١) .

لهذا لا يغالى فوشى إذ يقرر أن « مبدأ حرمة المبعوثين الدبلوماسيين يعلوا ما عداه فى هذا المجال ويسيطر عليه ، فهو من أقدم مظاهر القانون الدولى ، وهو الامتياز الأساسى الذى تنحدر منه أو تتفرع عنه كافة الامتيازات الأخرى » (٢).

وطبيعى إزاء ذلك أن نجد الكثير من الدول قد سجلت هذا المبدأ فى تشريعاتها الوطنية ، إما بطريق مباشر بالنص عليه صراحة ، وإما بطريق غير مباشر بترتيب جزاء على الاخلال به : فنجده فى تشريعات الثورة الفرنسية فى صورة مرسوم صادر من الجمعية الوطنية « يحرم على السلطات النظاميه التعدى بأية صورة على مبعوثى الحكومات الأجنبية » (٣) ؛ ونجده فى انجلترا ضمن قانون الامتيازات الدبلوماسية فى نص يقرر « بطلان كل الإجراءات التى يكون الغرض منها القبض على السفراء وغيرهم من المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لدى جلالة الملك أو حبسهم أو الحجز بأية طريقة على أموالهم أو مستحقاتهم » (٤) ؛ ونجده فى الولايات المتحدة فى عبارات مماثلة ضمن نصوص مجموعة القواعد القانونية لهذه الدولة (٥) : ونجده فى السويد بين أحـــكام قانون العقوبات الصادر سنة ١٨٦٤ فى صورة عقوبات شديدة توقع على كل من يعتدى على مبعوث دولة أجنبية بالفعل أو بالقول، وهـكذا . . .

وهذه النصوص المختلفة ما هى فى الواقع إلا ترديد لمبدأ ثابت فى هذا الشأن فى محيط العلاقات الدولية من قرون عدة (٦) . وقـــد أتيح للقضاء فى مناسبات

---

١) راجع ماتقدم بند ٧٤ ص ١٣٣ .

٢) فوشى جزء ١ — ٣ بند ٦٨٦ ص ٦٣ .

٣) دكريتو ١٣ فنتوز Ventose من السنة الثانية للثورة .

٤) *Diplomatic Privileges Act* القسم الثالث .

٥) United States Code الفصل ٢٢ الفقرات ٢٥٢ — ٢٥٤ .

٦) انظر فى ذلك السير سيسيل هيرست فى بحثه السابق الاشارة اليه فى اكاديمية القانون الدولى بلاهاى ، منشور فى مجموعة دروس لاهاى سنة ١٩٢٦ مجلد ٢ ص ١٤٠ ، ويشير هيرست=

مختلفة أن يؤكد بدوره هذا المبدأ : من ذلك ما جاء فى حكم المحكمة العليا فى فرنسا فى قضية Dientz C. de la Jura من أن حرمة المبعوث الدبلوماسى « تفرض على المحاكم كقاعدة سياسية عليا تلتزم باحترامها وتعلو كل أحكام القانون الخاص » ، وما ورد فى حكم للمحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية فى قضية Republica C. de Longchamps على لسان رئيس القضاة Mc Kean من أن « شخص الوزير المفوض مقدس ومصون ، وكل من يعتدى عليه لا يهين الملك الذى يمثله فحسب ، وإنما يكون معتديا كذلك على الأمن العام وعلى سلامة الأمم ، فهو مرتكب لجريمة فى حق العالم كله » (١) .

كذلك جاء فى المادة الأولى من مشروع اللائحة التى أقرها مجمع القانون الدولى فى اجتماع اكسفورد سنة ١٨٩٥ أن « للمبعوثين الدبلوماسيين حرمة مصونة ، كما جاء فى المادة الثالثة من ذات المشروع أن « على الحكومة المعتمدين لديها أن تمنع من أن يقع عليهم أى امتهان أو إهانة أو عنف وأن تعطى المثل فى الاحترام الواجب لهم وأن تحميهم ضد أى امتهان أو إهانة أو عنف من جانب سكان البلاد حتى يمكنهم أداء مهمتهم بحرية تامة » . وتنص المادة ١٤ من اتفاقية الهافانا المبرمة بين الدول الأمريكية سنة ١٩٢٨ على أن « للمبعوثين الدبلوماسيين حرمة مصونة فيما يتعلق بأشخاصهم وبمقرهم الرسمى أو الخاص وبأموالهم » . وقد أبرز هذه الحرمة بدوره مشروع لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة على ما سنبينه فيما يلى .

وتتناول الحرمة التى يتمتع بها المبعوث الدبلوماسى كما هو ظاهر من مختلف النصوص المتقدمة ذاته أولاً ومسكنه وأمواله ثانيا .

= فى هذا الصدد الى ماذكره القاضى الانجليزى اللورد مانسفيلد فى حكمه فى قضية Triquet C. Bath من أن « مزايا الوزراء الأجانب مرجعها قانون الشعوب ، وعمل البرلمان فى هذا الشأن ليس إلا مقررا لها » .

١) وذلك باعتبار أن مثل هذا الاعتداء من شأنه أن يعكر صفو العلاقات الدولية وبالتالى قد يجر الى الحرب . انظر عرضا لهذا القضاء فى تقرير لجنة القانون الدولى المنشور فى كتابها السنوى سنة ١٩٥٦ مجلد ٢ ص ١٦٤ .

٨٧ – حرمة ذات المبعوث الدبلوماسى :

تؤكد المادة ٢٧ من مشروع لجنة القانون الدولى هذه الحرمة وتفصلها بقولها : « ذات المبعوث الدبلوماسى مصونة . فلا يجوز إخضاعه لأى إجراء من اجراءات القبض أو الحجز . وعلى الدولة المعتمد لديها أن تعامله بالاحترام الواجب له وأن تتخذ كافة الوسائل المعقولة لمنع كل اعتداء على شخصه أو على حريته أو على كرامته » .

وهذا النص، كسابقيه من النصوص التى وردت فى مختلف المشروعات الدولية أو التشريعات الوطنية ، ما هو إلا تسجيل للمبدأ العام الثابت عالميا فى هذا المجال ، وليس تقريرا لقاعدة جديدة . ومراعاة هذا المبدأ من جانب الدولة المعتمد لديها المبعوث يفرض عليها واجبا ذى شقين : أولاً – أن تحرص من ناحيتها على عدم المساس بحرمة المبعوث بأية صورة من الصور ، فيتعين عليها معاملته بالاحترام الواجب لمركزه وتجنب أى فعل أو تصرف يكون فيه إخلال بهيبته أو امتهان لكرامته أو إزدراء لشخصه أوتقييد لحريته وبالأخص القبض عليه أو حجزه لأى سبب من الأسباب . ثانياً – أن تكفل له الحماية اللازمة ضد أى اعتداء يمكن أن يوجه اليه من الغير أو أى فعل يكون فيه مساس بذاته أو بصفته ، ولها تحقيقا لذلك أن تتخذ كافة الوسائل المعقولة لمنع وقوع مثل هذه الأفعال ومن بين تلك الوسائل تعيين حرس خاص له عند الاقتضاء . وفى حالة وقـــوع اعتداء ما على المبعوث بالرغم من ذلك ، يجب على الدولة المعتمد لديها أن تجرى ما يلزم لمؤاخذة أو عقاب المسئولين وتعويض الضرر الذى يكون قد حدث . ولهذا الغرض ترتب القوانين الجنائية لأغلب الدول عقوبات خاصة لأفعال الاعتداء التى توجه ضد مبعوثى الدول الأجنبية ، وبالأخص الافعال التى من شأنها أن تمس كرامتهم أو صفتهم التمثيلية (١) .

---

١) من ذلك المادة ١٨٢ من قانون العقوبات المصرى الصادر سنة ١٩٣٧ وتقرر عقوبتى الحبس لمدة لاتزيد عن سنة والغرامة التى لاتتجاوز مائة جنيه ولا تقل عن عشرين أو إحدى هاتين=

ومراعاة حرمة ذات المبعوث الدبلوماسى واجبة ولو لم يتمسك بها . فحرمته تحميه على حد قول «فوشى» بالرغم منه ، إذهى مقررة لصالح دولته ضمانا لاستقلاله فى أداء مهمته المكلف بها من قبلها أكثر منها لصالحه الخاص . لذا فهو لا يملك التنازل عنها لأنها ليست حقا شخصيا له وإنما هى حق متصل بصفته التمثيلية ، ومن واجبه أن يتمسك به لأن فى صيانة حرمته الذاتية احترام لاستقلال وهيبة الدولة التى يمثلها (١) .

وعلى رئيس البعثة الدبلوماسية إذا ما وقع عليه أو على أحـــد أعضاء البعثة إعتداء ما أن يبلغ ذلك إلى حكومة الدولة المعتمد لديها ، التى عليها إجراء اللازم لتحقيق شكواه ومجازاة المعتدى وتقديم الترضية المناسبة . فإذا أغفلت هذه الحكومة شكوى المبعوث أو لم تقدم الترضية التى تفرضها الظروف ، كان له أن يخطر بذلك دولته ويطلب تعليماتها فى هـــذا الشأن ، كما أن له إذا اقتضت الظروف ذلك أن يطلب من حكومة الدولة المقيم بها تمكينه من مغادرة إقليمها . وذلك على سبيل الاحتجاج .

ويلاحظ أن رفض الترضية التى تتناسب مع جسامة الاعتداء قد يؤدى إلى نتائج خطيرة ، إذ يسمح للدولة التى أهينت فى شخص ممثلها بأن تتخذ من جانبها

= العقوبتين لكل من عاب بإحدى طرق العلانية فى حق ممثل دولة أجنبية معتمد فى مصر بسبب أمور تتعلق بأداء وظيفته .

ونجد نصوصا مماثلة مع تفاوت فى العقوبات المقررة فيها فى قانون العقوبات الألمانى الصادر سنة ١٨٧١ المادة ١٠٤ ، وقانون العقوبات البلجيكى الصادر سنة ١٨٥٨ المواد ٦ و ٧ ، وقانون العقوبات النمسوى المادة ٤٩٤ ، وقانون العقوبات الهولندى المادتان ١١٨ و ١١٩ ، وقانون العقوبات البرتغالى المادة ١٥٩ ، وقانون العقوبات السويسرى المادة ٤٣ ، وقانون العقوبات الروسى المادة ٢٦١ . ويقرر قانون العقوبات السويدى الصادر سنة ١٨٦٤ عقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة للاعتداءات التى تقع على المبعوثين الدبلوماسيين إذا كانت عقوبة هذه الاعتداءات أصلا فى حدود عشر سنوات من نفس العقوبة ، فإذا كانت أقل من ذلك فتشدد العقوبة بقدر سنتين زيادة عن حدها الأقصى . وفى حالة القذف أو الاهانة أو التهديد تكون العقوبة الأشغال الشاقة لمدة سنتين .

(١) فوشى ١ – ٣ بند ٦٩٠ ص ٦٩ .

إجراءات انتقامية على سبيل الجزاء قد تصل إلى إعلان الحرب على الدولة الأخرى . فاحتلال فرنسا للجزائر فى شهر يوليو سنة ١٨٣٠ حدث على إثر لطمة أصابت وجه قنصلها العام «دوفال» من منشة «الداى حسين» سلطان الجزائر، وقد تذرعت فرنسا بالإهانة التى أصابتها فى شخص ممثلها وعـــدم تقديم الترضية التى تطلبتها وأعلن ملكها شارل العاشر الحرب على الداى حسين وبعث بقواته لاحتلال بلاده . وحدث سنة ١٩٢٣ خلال انعقاد مؤتمر لوزان أن أحد أعضاء الوفد السوفييتى. الذى قدم خصيصا للاشتراك فى تسوية مسألة المضايق التركية . ويدعى « فوروفسكى » قتل فى فندق سيسيل بواسطة اثنان من الروس البيض ، وبالرغم من أن الحكومة السويسرية أبدت أسفها وقدمت العزاء رسميا للوفد السوفييتى ، لم تقتنـــع بذلك الحكومية الروسية واعتبرت الحكومه السويسرية مسئولة عن الحادث وقطعت العلاقات بين البلدين وقامت روسيا باتخاذ إجراءات انتقامية ضد السويسريين المقيمين بها وبمقاطعة البضائع السويسرية (١)

والترضية التى يتعين على الدولة التى اعتدى فيها على المبعوث تقديمها تختلف من حالة إلى أخرى تبعا للظروف : فقد يكتفى بتفسير رسمى للحادث من جانب حكومة الدولة ، وقد يقتضى الأمر إبداء الأسف أو تقديم اعتذارات ، وفى حالة ما إذا كان هناك ضرر مادى يكون الاعتذار مصحوبا بأداء التعويض المناسب . ولنذكر بعض أمثلة فى هذا الشأن :

فى سنة ١٨٩٤ قبض على ملحق المفوضية السويسرية فى واشنجطون واحتجز وفتش بشبهة السرقة ، وبناء على احتجاج وزير سويسرا قامت حكومة الولايات المتحدة فورا بتحقيق الحادث وأبدى وزير خارجيتها وحاكم ولاية ماريلاند حيث حصل القبض أسفهما للمفوضية السويسرية وللملحق ، وجوزى ضابط البوليس الذى قام بهذا الإجراء .

---

١) انظر جينيه بند ٤٦٧ ص ٤٩٦ وكذا السير سيسيل هيرست فى الحصانات الدبلوماسية فى مجموعة دروس لاهاى السابق الاشارة اليه ص ١٢٦ - ١٢٧ .

فى سنة ١٩١٢ اعتدى أحد الصحفيين المحليين على القائم بالأعمال الأمريكى فى كوبا . طالبت حكومة الولايات المتحدة بترضية وحصلت عليها ، وعوقب الصحفى بالحبس سنتين ونصف (١) .

فى سنة ١٩١٥ أهان أحد رجال البوليس السرى التركى فى أحد شوارع مدينة ، بيرا ، الملحق البحرى اليونانى . لم تكتف اليونان بالاعتذارت التى قدمتها الحكومة التركية وتطالبت الترضيات الآتية : ١ — يقوم مدير البوليس فى بيرا بزيارة رسمية لوزير اليونان المفوض ويقدم اعتذاره عن الحادث الذى وقع من مرؤوسه فى حضور جميع أعضاء المفوضية ، ٢ — يفصل المتهم فورا من وظيفته ويقدم للمحاكمة ، ٣ — تصدر الحكومة التركية بلاغا رسميا تقرر فيه قيامها بهذه الترضيات . وقد استجابت تركيا لكل هذه الطلبات (٢) .

وتدل هذه السوابق ، وغيرها كثير ، على مدى الاستياء الذى يثيره الاعتداء على حرمة المبعوثين الدبلوماسيين وحرص الدول على تنظيف أثر أى اعتداء من هذا القبيل بتقديم كل الترضيات الممكنة إلى حد المغالاة أحيانا فى عقاب المعتدى، كما حدث فى السويد سنة ١٧٢٨ حيث حكم بالإعدام على شخص لمجرد أنه أهان علنا سفير لويس الخامس عشر (٣) . ومن السوابق المشهورة فى هذا الصدد الواقعة الآتية : حدث فى سنة ١٧٠٨ لسفير روسيا فى لندن المسيو « ماتيوف » بعد أن قابل الملكة مستأذنا فى السفر لنقله إلى بلد آخر وقبل أن يحصل على جواز سفره ويقدم خطاب استدعائه ، حدث أن قبض عليه فى أحد شوارع لندن بناء على طلب فريق من التجار الذين كان يداينونه بمبالغ ما ، وانتزع منه سيفه وقبعته وعصاته ، ثم أنزل من عربته واقتيد إلى ملهى ليلى حيث عهد به لحراسة أحد الضباط . انتشر الخبر بسرعة فقام بعض أصدقائه من النبلاء بسداد ما عليه وأخلى سبيله . ولما وصل الخبر إلى الملكة كلفت فورا وزيرها بأن يقدم أسفه للسفير ويؤكد له أن الأوامر

---

١) جينيه المرجع السابق ص ٤٩٧ و ٤٩٩ .

٢) انظر السير سيسيل هيرست السابق الاشارة اليه ص ١٢٦ .

٣) راجع جينيه ١ بند ٤٦٧ ص ٤٩٦ .

قد صدرت بالبحث حالا عن المعتدين وعقابهم بأشد العقوبات . على أن ذلك لم يخفف من حدة استياء السفير لما وقـــع له ، فغادر انجلترا دون أن يقوم بالمراسم المعتادة فى مناسبات السفر ودون أن يقبل هدية الملكة التى جرت عليها التقاليد ودون أن يستخدم اليخت الذى وضع تحت تصرفه لإيصاله للجهة التى كان يقصدها . قدم التجار مدبرى الاعتداء للمحاكمة وحكم عليهم بعقوبات مختلفة مع أن القانون الانجليزى كان يبيح القبض على المدين من أجل دينه . وبهذه المناسبة صدر قانون فى ١٢ أبريل سنه ١٧٠٩ يعرف بقانون الملكة آن (١) جاء فيه أن « من يعتدون على حرمة السفراء وغيرهم من مبعوثى الأمراء الأجانب يعتبرون منتهكين لقانون الشعوب ومعكرين للسلامة العامة ويجب عقابهم عقابا رادعا أمام هيئة خاصة مكونة من أكبر ثلاث قضاة فى المملكة » . وقد منحت هذه الهيئة سلطة غـــير محدودة فى تقدير العقوبة حتى تكون متناسبة مع الاعتداء (٢) .

٨٨ - حرمة مسكن المبعوث وأمواله :

تقتضى صيانة حرمة المبعوث الدبلوماسى أن يكون مسكنه كذلك بمنأى عن التعرض له من جانب سلطات الدولة أو من جانب الغير . ولا تكفى الضمانات العادية التى تنص عليها التشريعات الوطنية صيانة لحرمة المساكن عامة ، لأن هذه الضمانات لا تنفى حق السلطات العامة فى حالات معينة فى دخول المساكن الخاصة واتخاذ الإجراءات التى تفرضها الظروف فى هذه الحالات . وقد يكون فى ذلك إخلال بطمأنينة المبعوث من ناحية ومساس بحريته وكرامته من ناحية أخرى . لذا يجب أن تكون حرمة مسكن المبعوث مطابقة لحرمته الذاتية للتلازم بينهما باعتبار كل منهما ضرورية لضمان استقلاله فى أداء مهمته والمحافظة على هيبته .

وتمشيا مع هذا الاعتبار تنص المادة ٢٨ من مشروع لجنة القانون الدولى على

---

١) Statute of 7 Anne

٢) سيسيل هيرست المرجع السابق ص ١٣٨ – ١٣٩ ، اوبنهايم ١ ص ٤٦٥ ، جينيه ١ بند ٤٦٦ ص ٤٩٥ .

أن « يتمتع المسكن الخاص للمبعوث الدبلوماسى بذات الحرمة وذات الحماية المقررتين لدار البعثة الدبلوماسية ».

والجارى عادة أن يكون مسكن رئيس البعثة فى مقرها الرسمى ، لكن هذا لا ينفى أن يكون له مسكن خاص به فيتمتع بذات الحرمة . أما بقية أعضاء البعثة فلكل منهم مسكنه الخاص ، وهؤلاء كذلك يحميهم النص ما دامت لهم صفة المبعوث الدبلوماسى على ما شرحناه فيما تقدم وما سنذكره فيما بعد(١) . ولا تقتصر الحماية على المسكن الأصلى . أى الذى يقيم فيه المبعوث أساسا فى مقر عمله ، وإنما تشمل كذلك مكان إقامة المبعوث المؤقت فى المصيف أو الريف مثلا إن كان له مثل هذا المكان .

أما حرمة مقر البعثة الدبلوماسية التى يتمتع المسكن الخاص للمبعوث الدبلوماسى بمثلها فقد سبق الكلام عليها بما فيه الكفاية(٢) .

وخلاف الحرمة الخاصة بمسكن المبعوث ، تنص الفقرة الثانية من ذات المادة ٢٨ على أن « تتمتع كذلك بالحرمة مستنداته ومراسلاته ، وكذا أمواله فى الحدود المنصوص عليها فى الفقرة الثالثة من المادة ٢٩ » . ويقصد بالعبارة الأخيرة من هذا النص الحالات التى يمكن أن يخضع فيها المبعوث للقضاء المدنى المشار اليها فى تلك المادة والتى سوف ندرسها فيما بعد عند الكلام على امتياز الاعفاء من القضاء الاقليمى . وعلى ذلك تمتد الحرمة إلى منقولات المبعوث التى توجد فى مسكنه الخاص كما تتناول أمواله المنقولة الأخرى كسيارته الخاصة وحسابه فى البنوك والأشياء الأخرى المخصصة لاستعماله الشخصى أو اللازمة لمعاشه . فلا يجوز إذاً الحجز أو التنفيذ على أى من هذه الأشياء والأموال ، فيما عدا الحالات المشار اليها

---

١) راجع ما تقدم بند ٥٧ وأنظر ما يلى بند ٩٨ وما بعده

٢) راجع ما تقدم بند ٧٧ – ٨٠

٣) أنظر نص المادتين ٢٨ و ٢٩ من المشروع والتعليق عليهما فى الكتاب السنوى لجنة القانون القانون الدولى سنة ١٩٥٨ جزء ٢ ص ١٠١ .

فى المادة ٢٩ سالفة الذكر وبشرط ألا يؤدى ذلك إلى المساس بحرمته الذاتية أو بحرمة مسكنه . أما المستندات والمراسلات الخاصة بالمبعوث فتعامل كالمستندات والمراسلات الخاصة بالبعثة وتتمتع بحرمة مماثلة(١) .

٨٩ — هل تنفى حرمة المبعوث حق الدفاع الشرعى ؟

حرمة المبعوث الدبلوماسى درع مكين كما رأينا ، يواجه به سلطات الدولة المقيم فيها والأفراد الموجودين بها ، ويدفع به أية محاولة للمساس بشخصه على أية صورة وأيا كانت الظروف . وقد يصبح هذا الدرع خطرا بالنسبة لهؤلاء إذا أمكن للمبعوث أن يحتمى وراءه لارتكاب ما يحلو له من أفعال أو تصرفات يحرمها القانون أو تمجها الأخلاق . فما هو الموقف الذى يمكن أن تتخذه الدولة المعتمد لديها أو الفرد المعتدى عليه تجاه مثل هذه الأفعال أو التصرفات إن صدرت عن المبعوث ؟ هل يحق لأى منهما أن يتغاضى عن حرمة المبعوث لأنه من جانبه لم يرع حرمة القانون أو حقوق الغير ، وذلك استنادا إلى حق الدفاع الشرعى الذى يبيح للمعتدى عليه أن يدفع بالوسائل اللازمة أى اعتداء غير مشروع يكون مهددا به ؟

من رأى بعض الشراح أن تصرف المبعوث على وجه يتنافى مع واجباته ومع قوانين ونظم الدولة المعتمد لديها وارتكابه أفعالا غير مشروعه يعتبر بمثابة تنازل ضمنى عن الحرمة التى يتمتع بها يبيح التصرف قبله على الفور بما تفرضه الظروف(٢). غير أن هذا الرأى ، وإن بدا مسايرا للمنطق والعدالة ، يصطدم بفكرة أن حرمة المبعوث الدبلوماسى كما سبق أن أوضحنا ذلك لم تتقرر لصالحه الخاص وإنما تقررت لصالح الدولة التى يمثلها وأنه بالتالى لا يملك التنازل عنها صراحة أو ضمنا ، وأن فى المساس بها مساس بهيبة هذه الدولة وسيادتها يتعين على الدولة المعتمد لديها المبعوث أن تتجنبه بقدر الإمكان ، هذا من ناحية ، إنما من ناحية أخرى لا يمكن أن نغفل أن للدولة صاحبة الإقليم سيادتها وكرامتها هى الأخرى . وأن فى تصرف المبعوث

---

١) راجع ما تقدم بند ٨١ و ٨٢

٢) أنظر براديه — فودريه : دروس فى القانون الدبلوماسى جزء ٢ ص ٣٦

على الوجه المتقدم مساس بها بدورها ، وذلك خلاف الاخطار التى قد تهدد أمنها أو سلامتها من مثل هذا التصرف والتى من حقها ولا شك أن تعمل على دفعها عنها . وللتوفيق بين الناحيتين جرت الدول فى مثل هذه الظروف على أن تقوم الدولة المعتمد لديها المبعوث باخطار الدولة الموفدة له بالأمر وبأنه أصبح شخصا غير مرغوب فيه *persona non grata* ، وعلى هذه الدولة عندئذ إنهاء مهمته واستدعائه فورا . ويجوز فى الحالات القصوى أن تكلفه الدولة المعتمد لديها مباشرة بمغادرة إقليمها على الفور ، بل وأن تضعه تحت المراقبة أو الحراسة حتى يترك إقليمها فعلا إذا كان فى بقائه حرا تماما خطر يهددها . وفى كل الحالات يجب أن تحرص الدولة عند اتخاذ هذه الاجراءات على عدم المساس بذات المبعوث وعدم استعمال أى من أعمال العنف ضده(١) .

ويتضمن مشروع لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة ما يفيـــد جواز اتخاذ الاجراءات المتقدمة والسير فيها إلى أبعد مما ذكرنا ، فتنص الفقرة الثانية من المادة الثامنة من المشروع على ما مؤداه أنه إذا لم تستجب الدولة الموفدة للبعوث خلال أجل معقول إلى طلب استدعائه أو إنهاء مهمته باعتباره شخصا غير مرغوب فيه ،

---

١) وهناك سوابق دولية كثيرة اتخذت فيها هذه الاجراءات . منها طلب الولايات المتحدة سنة ١٩١٥ الى النمسا استدعاء سفيرها فى واشنجطون لاشتغاله بتحريض عمال مصانع الذخيرة فى أمريكا على الاضراب . وتكليف الأرجنتين سنة ١٩١٧ وزير المانيا المفوض لديها بمغادرة الاقليم لاستعماله الحقيبة الدبلوماسية لمفوضية السويد فى ارسال تعليمات خاصة بالسفن التى تغادر الأرجنتين وتوصية بتدميرها . وطلب الولايات المتحدة سنة ١٩٤١ الى ايطاليا استدعاء ملحقها البحرى فى واشنجطون لاشتراكه فى بعض الأعمال المخلة بقوانين الولايات المتحدة . وكانت بعض الدول فيما مضى تقوم فى الحالات القصوى التى يخشى فيها على سلامة الدولة بالقبض على المبعوث الأجنبى وحجزه فى مكان ما حين ترحيله : من ذلك ما حدث سنة ١٧١٧ من قبض الحكومة الانجليزية على سفير السويد فى لندن لتآمره على الملك جورج الأول ، وما حدث سنة ١٧١٨ من قبض فرنسا على سفير أسبانيا فى باريس لتآمره على حكومتها . غير أن مثل هذا الاجراء كان كثيرا ما يؤدى الى تدهور العلاقات بين الدولتين وأحيانا الى الحرب . ولذلك عدلت عنه الدول وأصبح يكتفى بطلب الاستدعاء أو الطرد أو الوضع تحت المراقبة فى الحالات القصوى . أنظر فى ذلك أكسيولى ٢ رقم ١١٨٣ و ١١٦٥ ؛ جورج سيل ص ٤٣٦ ، ليفور رقم ٤٦٨ ، هول ص ٢٢٤ ؛ لورنس ص ٢٨٦ ، فوشى بند ٦٩١ ص ٦٩

يحق للدولة المعتمد لديها أن ترفض اعتباره عضوا في البعثة الدبلوماسية، وتنهي بذلك تمتعه بالحصانات والامتيازات التي كانت مقررة له(١) .

ويلاحظ أن الظروف قد تفرض أحيانا التغاضي عن حرمة المبعوث أو عدم الاعتداد بها . فاذا فرض أن لجأ المبعوث إلى استعمال العنف ضد بعض أو أحد الأشخاص من رجال السلطة العامة أو إلى ارتكاب أعمال اعتداء ضد الأفراد بحيث كان يخشى على حياتهم منه لو روعيت حرمته ووقفوا مكتوفي الأيدي أمام اعتدائه. فلا شك أنه يكون لأي من هؤلاء دفع الخطر الذي يهدده بكافة الوسائل الممكنة ومنها استعمال القوة ضد المعتدي عند الضرورة استنادا إلى حق الدفاع الشرعي عن النفس . إنما على المدافع أن يراعي ألا يتجاوز في دفاعه الحد اللازم لدرء الخطر عنه ، وذلك من شروط شرعية الدفاع بصفة عامة ، وأن يتجنب بمجرد زوال الخطر أو استبعاده ارتكاب أي فعل جديد يمس حرمة المبعوث . وله بعد ذلك لاستخلاص حقه قبل المبعوث المعتدي أن يلجأ إلى الطريق الدبلوماسي بتقديم شكوى لوزارة الخارجية لتتخذ من جانبها الاجراء اللازم لتعويضه عن الضرر الذي يكون قد أصابه من جراء الاعتداء(٢) .

٢ – الحصانة القضائية

٩٠ — عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء الاقليمي :

لا يكفي لقيام المبعوث الدبلوماسي بمهامه على الوجه المرغوب فيه صيانة ذاته وحرمة مسكنه وأمواله على النحو الذي ذكرناه فيما تقدم ، إن لم يكن يلازم ذلك ضمان استقلاله تماما في تصرفاته ، وهو مالا يتحقق إلا إذا كان بمنأى عن كل

١) أنظر نص هذه المادة والتعليق عليها في الكتاب السنوي للجنة سنة ١٩٥٨ مجلد ٢ ص ٩٤ وراجع ما يلي بند .

٢) فوشي ١ – ٣ بند ٦٩٤ ص ٧١

مؤثرات السلطان الإقليمي . ولما كانت أهم مظاهر هذا السلطان هي ولاية القضاء ، فلا يتصور إمكان ضمان استقلال المبعوث الدبلوماسي تجاه الدولة المعتمد لديها إذا كان خاضعا فى أعماله أو تصرفاته لاختصاصها القضائي ، لأنه يكون عندئذ عرضة لأن تتخذ قبله كافة الاجراءات القضائية التى تتخذ قبل عموم الأفراد ، مما يؤدى إلى المساس باستقلاله والاخلال بطمأنينته وعرقلة المهام التى يضطلع بها . لذا كان بديهيا أن يتمتع المبعوث بجانب حرمته الذاتية بحصانة قضائية تعفيه من الخضوع لقضاء الدولة المعتمد لديها طوال مدة عمله فيها .

إنما ليس مؤدى هذا الاعفاء تحرر المبعوث من إطاعة القوانين واللوائح فى البلد المعتمد لديه . فاحترام قوانين ونظم وتقاليد هذا البلد فى مقدمة الواجبات المفروضة عليه . والضمانات المقررة له فى سبيل المحافظة على استقلاله لا يجوز أن تتحول إلى ترخيص له بمخالفة القانون . فهو مستقل حقيقة ، ولكن ليس له الحق فى أن يفعل كل مايحلو له ، بل عليه أن يراعى أن تكون تصرفاته فى حدود ما تسمح به القوانين واللوائح والعادات المرعية فى الدولة التى يمارس فيها مهام وظيفته . وقد أكدت ذلك المادة ٤ فقرة أولى فى مشروع لجنة القانون الدولى بقولها « مع عدم الاخلال بالحصانات والامتيازات المقررة لهم ، يجب على الأشخاص الذين يتمتعون بهذه الحصانات والامتيازات أن يحترموا قوانين ولوائح الدولة المعتمدين لديها » .

وعدم خضوع المبعوث الدبلوماسى للقضاء الاقليمى فى الدولة التى يمارس فيها مهام وظيفته لايعنى إفلاته من سلطان القانون إذا أخل به وامتناع محاكمته أو مقاضاته عن أعماله وتصرفاته ، فهو يظل خاضعا لقانون دولته ولولايتها القضائية ويمكن مساءلته أمام محاكمها عما يمتنع على قضاء البلد الموفد إليه النظر فيه نتيجة لحصانته القضائية على ما سنذكره فيما يلى(١) .

وإعفاء المبعوث الدبلوماسى من الخضوع للقضاء الاقليمى إعفاء عام يشمل كل

---

١) وقد نصت على ذلك صراحة الفقرة الرابعة للمادة ٢٩ من مشروع لجنة القانون الدولى التى أقرت الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين ، فقررت أن «الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسى فى الدولة المعتمد لديها لا تعفى هذا المبعوث من الخضوع لقضاء الدولة الموفدة له » .

نواحى نشاطه فى الدولة الموفد إليها . فيتناول تطبيق اللوائح الإدارية ولوائح البوليس ، كما يتناول المسائل الجنائية والمسائل المدنية وما يتصل بكل منها من إجراءات ومنها أداء الشهادة أمام المحاكم . وذلك على التفصيل الآتى .

٩١ — تطبيق اللوائح الادارية ولوائح البوليس وأجراءات الامن :

تضم اللوائح الادارية ولوائح البوليس مجموعة من القواعد التى تهدف للمحافظة على النظام والطمأنينة والسلامة العامة داخل الدولة : كالأحكام الخاصة بالبناء التى تفرض شروطا معينة لإقامة المبانى وهدمها تأمينا لسلامة العامة ومراعاة للتنسيق داخل المدن . وكالأحكام الخاصة بالمرور . والأحكام الخاصة بالمحافظة على الصحة العامة ، وما شابه ذلك ؛ وتشمل إجراءات الأمن القيود التى قد تفرضها الدولة فى ظروف خاصة تأمينا لسلامتها أو محافظة على الأمن العام كحظر ارتياد مناطق معينة أو حظر التجول فى أوقات محددة أو غير ذلك . ومثل هذه الأحكام والقيود تفرضها الدولة للصالح العام وتطبقها دون استثناء على كل من يوجد فى إقليمها . ويلتزم بمراعاتها المبعوثون الدبلوماسيون كغيرهم من الأشخاص دون أن يكون فى التزامهم بها أى إخلال بامتيازاتهم . فيمتنع على المبعوث الدبلوماسى أن يتصرف على وجه تحرمه هذه اللوائح ، ويتعين عليه أن يحصل على ترخيص من السلطات المختصة لكل ما تتطلب هذه اللوائح وغيرها من قوانين الدولة الحصول على ترخيص بشأنه .

على أنه إذا لم يراع المبعوث اتباع الأحكام المتقدمة وصدر منه مايستوجب المؤاخذة أو مايقتضى رفع الأمر إلى الهيئات الإدارية أو القضائية المختصة . فلا يمكن لسلطات الدولة أن تتخذ قبله أى إجراء مباشر من الاجراءات التى تتخذ ضد عموم الأفراد . إنما لما كان عدم اتباع المبعوث لهذه الأحكام من شأنه أن يسىء إلى النظام ويضر الصالح العام فى الدولة المعتمد لديها . فإن هذه الدولة لاتستطيع مع ذلك أن تقف من تصرفاته موقفا سلبيا ، فيحق لها فى حالات المخالفة البسيطة أن تلفت نظره وديا وتدعوه إلى اتباع القواعد المعمول بها ، فان لم يستجب لها فانها تتقدم بشكوى إلى الدولة الموفدة له ، كما أن لها فى الحالات الجسيمة أن تطلب إلى هذه الدولة

استدعاءه أو تكليفه بمغادرة إقليمها عند الاقتضاء(١) .

٩٢ — المسائل الجنائية :

عدم خضوع المبعوث الدبلوماسى للقضاء الجنائى فى الدولة المعتمد لديها هو أهم نواحى الحصانة القضائية التى يتمتع بها فى هذه الدولة . وهو نتيجة حتمية لحرمته الشخصية التى تفرض على سلطات الدولة المختلفة عدم التعرض لذاته أو لمسكنه بأية صورة من الصور ضمانا لاستقلاله ومحافظة على طمأنينته من ناحية واحتراما للدولة التى يمثلها من ناحية أخرى . إذ أنه لو جاز للسلطات الإقليمية أن تتخذ ضد المبعوثين الدبلوماسيين فى حالة وقوع جريمة من أحدهم أو الاشتباه فى ارتكابه لها، لو جاز لها أن تتخذ ضدهم إجراءات القبض والحبس والمحاكمة وما يتبع ذلك من توقيع عقوبات عليهم، لأصبحوا تحت رحمة الحكومات المعتمدين لديها ولما أمكنهم أن يحتفظوا باستقلالهم فى القيام بمهامهم . فضلا عن أن أسرار حكوماتهم تكون عرضة لأن تنتهك بدعوى التحرى عن الجرائم التى قد تنسب إليهم أو تقع فى مقرهم ، وأن محاكمتهم أمام القضاء الجنائى قد تكون وسيلة للتشهير بهم أو للانتقام من حماستهم ونشاطهم فى الدفاع عن مصالح دولهم تجاه حكومة الدولة المعتمدين لديها . ويقول جروسيوس فى ذلك أن « فائدة احترام حصانات السفراء أكثر قيمة من فائدة العقاب على الجرائم » (٢) .

وقد كان من رأى بعض الكتاب فى وقت ما التفرقة فى هذا المجال بين الجرائم البسيطة والجرائم الجسيمة ، وقصر الاعفاء من القضاء الاقليمى على الأولى دون الثانية على اعتبار أن سلامة الدولة المعتمد لديها المبعوث يجب أن يكون لها المقام الأول . لكن هذا الرأى لم يلق قبولا لدى غالبية الفقهاء ولم تقره أى من الدول .

---

١) أنظر *L'Exterritorialité* M. Heyking ; فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٥ — ٢ ص ٢٧٤ . وقارن جينيه جزء أول بند ٥٢٥ — ٥٢٨ ص٥٦٢ — ٥٦٦ وكذا فوشى ١ — ٣ بند ٧٠٩ ص ٩٢ .

٢) راجع فوشى المرجع السابق بند ٧٠٣ ص ٨٨ — ٨٩ والمراجع المشار اليها فيه .

لأنه يتيح الفرصة للسلطات المحلية ، بدعوى البحث عن العناصر المكونة للجريمة لمعرفة ما إذا كانت من الجرائم الجسيمة أو البسيطة ، أن تنتهك حرمة البعثات الدبلوماسية وتتطلع على أسرارها (١) .

لكن ما الحكم إذا كان نشاط المبعوث الاجرامى موجها ضد ذات الدولة المعتمد لديها ، كما لو قام بالتآمر عليها أو سعى لاشعال الثورة فيها أو لقلب نظام الحكم أو زور أوراقها الرسمية أو زيف عملتها أو اشترك فى أى من هذه الجرائم ؟ ألا يحق للدولة المعتدى عليها عندئذ دفاعاً عن كيانها أن تتجاوز عن حصانته وتتخذ ضـــده الإجراءات التى يفرضها قانونها ضد مرتكبى مثل هذه الجرائم . أم أنه يجب عليها حتى فى هذه الحالة أن تقنع بتكليف المبعوث بمغادرة إقليمها مع إبلاغ دولته بأمره لتتولى هى محاسبته على ما هو منسوب إليه ؟ الواقع أنه حتى فى هذه الحالة لا تملك الدولة المعتمد لديها المبعوث أن تتخذ إجراء آخر . فلا تملك القبض عليه أو حبسه أو تقديمه للمحاكمة أمام قضائها . كما لا يحق لها أن تستعمل ضده أى عمل من أعمال العنف إلا على سبيل الدفاع عن نفسها فى حالة ما إذا لجأ المبعوث إلى استعمال القوة المادية ضد سلطات الدولة فى أى صورة من الصور ، على ألا يتعدى هذا الدفاع القدر اللازم لوقف اعتداء المبعوث ومنعه من الاستمرار فيه لحين مغادرته إقليمها .

وعلى ذلك فاجرام المبعوث الدبلوماسى أيا كانت صورته لا يجرده من الحصانة القضائية المتصلة بصفته ولا يبيح للدولة المعتمد لديها أن تتخذ ضده من الاجراءات إلا ما يلزم لمنع أذاه أو تجنب خطره كاحاطة الدار التى يقيم فيها بالقوات اللازمة لمنع اتصاله بالخارج ووضعه عند الاقتضاء تحت الحراسة حتى يتيسر إبعاده عن إقليمها . لكنها لا يحق لها إطلاقا أيا كانت الجريمة المنسوبة إليه أن تحاكمه أمام محاكمها أو أن توقع عليه العقوبة المقررة فى قوانينها لهذه الجريمة . ويعبر «دى مارتنز» عن ذلك بقوله أنه « إذا خرق الدبلوماسى قانون الشعوب فلا يتبع ذلك أن يكون

---

(١) فوشى المرجع السابق بند ٧٠٦ ص ٦٩ — ٧٠ . و جينيه ١ بند ٥٥٥ ص ٥٩٣ — ٥٩٤ .

للحكومة الحق فى أن تحذو حذوه » . وهـذا هو كذلك رأى جمهور الفقهاء (١) ، وتؤيده تصرفات الدول فى مختلف المناسبات (٢) .

---

١) فيقول اوبنهايم « فيما يختص باعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من الخضوع للقضاء الجنائى فان التوافق بين القواعد النظرية والتطبيق العملى للقانون الدولى تام فى الوقت الحالى : فالدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسى لا تستطيع فى أى من الظروف محاكمة أو معاقبة المبعوث » – اوبنهايم سنة ١٩٤٨ جزء أول ص ٧٠٨ . ويقول فوشى « المبعوثين الدبلوماسيين أيا كانت مرتبتهم معفون اطلاقا من القضاء فى الدولة المعتمدين لديها » – فوشى ١ – ٣ ص ٨٥ . ويقول السير سيسيل هيرست بعد بحث الموضوع بحثا مستفيضا « والخلاصة أنه يمكن القول على وجـه التأكيد أن مبدأ إعفاء المبعوث الدبلوماسى من القضاء الجنائى فى البلد المقيم فيه ليس فقط شرعيا فى ذاته وانما هو يتفق كذلك مع ما تجرى عليه كافة الدول المتمدينة » – هيرست فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٦ – ٢ ص ١٧١ . وينتهى كذلك فرنسيس ديك ، بعد عرضه لعدد من الحالات التى فصل فيها القضاء بالتطبيق لمبدأ الحصانة المطلقة للمبعوثين الدبلوماسيين ، الى القول أنه « يمكن استخلاص النتيجة الآتية ، وهى أنه بصفة عامة عدم خضوع المبعوثين الدبلوماسيين للقضاء المحلى من قواعد القانون الدولى المسلم بها عمليا » – فرنسيس ديك فى مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن سنة ١٩٢٨ ص ٥٢٢ .

٢) ويحوى التاريخ الدبلوماسى أمثلة عديدة لتصرف الدول على هذا الوجه منذ القرن السابع عشر منها :

فى سنة ١٦٥٤ تآمر السفير الفرنسى فى لندن « دى ب » ضد كرومول فاكتفى بطرده من انجلترا .

وفى سنة ١٧١٧ تآمر السفير السويدى « جيلنبرج » فى لندن كذلك ضد الملك جورج الأول فأبعد عن البلاد .

وفى سنة ١٧١٨ تآمر السفير الاسبانى فى باريس البرنس « سيلامار » ضد الوصى على عرش فرنسا بالاشتراك مع أحد الأمراء الفرنسيين فاقتيد تحت الحراسة فى موكب لائق بمركزه ومع مراعاة الاحترام اللازم لشخصه حتى الحدود .

وفى سنة ١٨٤٨ اقتيد كذلك حتى الحدود السفير هنرى بولواز فى مدريد لاشتراكه فى مؤامرة ضد الحكومة الاسبانية .

وفى سنة ١٩١٥ كلفت حكومة المكسيك سفير اسبانيا لديها بترك البلاد فى مدى ٢٤ ساعة لايوائه دون حق أحد الرعايا الاسبان الذين كانوا يساعدون الثورة القائمة ضد الحكومة .

وخلال الحرب العالمية الأولى كان مبعوثو بعض الدول لدى البلاد المحايدة يقومون بنشاط يتنافى مع واجبات الحياد أو يقومون بالتجسس لحساب بعض الدول المحاربة وقامت البـــلاد المعتمدين لديها بابعادهم من إقليمها .

وقد سجل مجمع القانون الدولى فى مشروع اللائحة الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية التى أقرها فى اجتماع كمبردج سنة ١٨٩٥ القاعدة المتقدمة فنص فى المادة ١٣ من هذه اللائحة على أنه بالنسبة للجنايات التى يرتكبها أعضاء البعثات الدبلوماسية فإنها تظل خاضعة للقانون الجنائى لدولتهم كما لو كانوا قد ارتكبوها فى دولتهم ذاتها . ثم نص فى المادة ١٦ على أن « تستمر الحصانة القضائية حتى فى حالة المخالفات الخطيرة ضد النظام أو السلامة العامة للدولة أو ارتكاب جرائم الاعتداء على أمن الدولة ، دون مساس بحق الحكومة الاقليمية فى اتخاذ الاجراءات الاحتياطية التى تقتضيها الظروف » . كذلك نص مشروع لجنة القانون الدولى فى الشطر الأول من الفقرة الأولى للمادة ٢٩ على حصانة المبعوثين القضائية فى المسائل الجنائية فى عبارة عامة ، وجاء فى تعليق اللجنة على هذا النص أن الحصانة بالنسبة للمسائل الجنائية شاملة لا تحتمل أى استثناء على خلاف المسائل المدنية كما سنذكره فيما بعد (١) .

وقاعدة عدم خضوع المبعوث الدبلوماسى للقضاء الجنائى الاقليمى تعتبر من القواعد المتصلة بالنظام العام ، إذ هى ضرورية للمحافظة على العلاقات السلمية بين الدول . فلا يحق إذاً للمبعوث أن يتنازل عن التمسك بها لأنها مقررة لصالح دولته لا لصالحه الخاص ، ولأن فى محاكمته أمام القضاء الاقليمى مساس باستقلال الدولة التى يمثلها وإخلال بحقها فى المساواة فى مواجهة الدولة المعتمد لديها . وبذا يتعين على المحاكم إذا رفعت أمامها دعوى جنائية ضد مبعوث دبلوماسى أجنبى معتمد لدى

= أنظر أمثلة أخرى لذلك فى فوشى ١ - ٣ ص ٩١ - ٩٢ وجينيه ١ ص ٥٩٣ - ٥٩٤ .

وقد عرضت خلال الحرب العالمية الثانية كذلك حالات كثيرة مماثلة كان تصرف الدول التى تشكو منها على نفس الوجه . وتطالعنا الأخبار من حين لآخر بأمثلة أخرى لمبعوثين دبلوماسيون يكلفون بمغادرة اقليم الدول المعتمدين لديها أو يطردون منها لارتكابهم أعمالا تتنافى مع واجباتهم إزاء هذه الدول أو ارتكابهم جرائم ضد الأفراد أو ضد المصلحة العامة . ولم نسمع أو نقرأ أن أحد هؤلاء قدم للمحاكمة عما هو منسوب اليه أمام قضاء الدولة التى كان معتمدا لديها .

(١) راجع نص المادة ٢٩ المشار اليها والتعليق عليه فى الكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٨ جزء ٢ ص ١٠١ .

دولتها أن تقضى من تلقاء نفسها بعدم اختصاصها متى ثبتت لديها صفة المبعوث. وقد استقر القضاء فعلا على ذلك فى كل الدول ولا يوجد أى خلاف فى التطبيق فى هذا الشأن (١) .

وعدم خضوع المبعوث الدبلوماسى للقضاء الجنائى للدولة المعتمد لديها لا يعنى كما سبقت الاشارة إلى ذلك أنه لا يسأل عن الجرائم التى تقع منه فى هذه الدولة. فمحاكمته شيء ومسئوليته شيءآخر . وامتناع تقديمه للمحاكمة أمام القضاء الاقليمى لا ينفى بقاءه مسئولا عما يقع منه من جرائم ووجوب محاكمته عنها أمام محاكم دولته . وللدولة التى وقعت فيها الجريمة أن تطالب إلى دولته إجراء هذه المحاكمة وتوقيع العقوبة المقررة لجريمته عليه إذا ما ثبتت إدانته . ولا يمكن لهذه الدولة أن ترفض ذلك وإلا كانت مخلة بواجباتها قبل الدولة الأخرى وجاز اعتبارها كما لو كانت شريكة له فى الجريمة المنسوبة إليه. وحق للدولة التى وقعت فيها الجريمة عندئذ أن تتخذ إزاءها الموقف الذى تمليه عليها الظروف فى مثل هذه الحالة (٢) .

٩٣ — المسائل المدنية :

عدم خضوع المبعوث الدبلوماسى لقضاء الدولة المعتمد لديها فى المسائل المدنية يستند الى اعتبارين : الأول أن إقامته فى هذه الدولة ، مهما طال أمدها ، هى إقامة عارضة تفرضها عليه مهام وظيفته ، وبذا يعتبر محل إقامته الثابت فى الدولة التى يتبعها باعتبارها مقره الأصلى، ويجب أن تكون مقاضاته عن أعماله وتصرفاته أمام محاكم هذه الدولة دون غيرها . والثانى أن طبيعة عمله فى الدولة المبعوث لديها

---

١) أنظر أمثلة لبعض الحالات التى عرضت أمام القضاء فى دول مختلفة وقضى فيها بعدم الاختصاص استنادا الى الحصانة القضائية التى يتمتع بها المبعوث فى تقرير لجنة القانون الدولى عن مشروع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية سنة ١٩٥٦ جزء ٢ ص ١٦٣ وما بعدها .

٢) أنظر بونفيس رقم ٤١٥ ، فوشى ١ — ٣ بند ٧٠٧ ص ٩٠ ، اكسيولى ٢ رقم ١١٨٢ — ١١٨٣ . وقارن نص المادة ٢٩ فقرة رابعة من مشروع لجنة القانون الدولى السابق الاشارة اليها فيما تقدم بند ٩٠ هامش ١ ص ١٧٧ .

وما تقتضيه من ضرورة احتفاظه باستقلاله فى القيام بمهمته والمحافظة على مظهر صفته التمثيلية لدولته تتنافى مع جواز رفع الدعوى عليه ومقاضاته كأى فرد عادى أمام محاكم الدولة التى يتولى فيها هذه المهام . لذا فقد استقر العرف الدولى من زمن بعيد على إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين فى البلاد المعتمدين لديها : لا من المحاكمة الجنائية فحسب ، وإنما كذلك من المقاضاة المدنية ؛ وسجلت هذا العرف كثير من الدول فى تشريعاتها الوطنية ، كما اتبعته المحاكم فى مختلف البلاد فيما رفع اليها من دعاوى ضد مبعوثين لدول أجنبية ، فكانت تقضى بعدم اختصاصها بنظر الدعوى متى ثبتت لها الصفة الدبلوماسية للمدعى عليه (١) . كذلك نص مشروع لائحة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الذى أقره مجمع القانون الدولى فى كمبردج سنة ١٨٩٥ على أن الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين تشمل المسائل المدنية كما تشمل المسائل الجنائية ، ونصت على ذلك أيضا اتفاقية الهافانا المبرمة بين الدول الأمريكية سنة ١٩٢٨ (٢) . وأكد نفس الشىء أخيراً مشروع لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة فنص فى الشطر الثانى من الفقرة الأولى للمادة ٢٩ على أن المبعوث الدبلوماسى يتمتع كذلك بالاعفاء من القضاء المدنى والادارى فى الدولة المعتمد لديها (٣) .

إنما ليس مؤدى إعفاء المبعوث الدبلوماسى من الخضوع للقضاء الاقليمى فى المسائل المدنية ضياع حقوق الأشخاص الذين قد يكون مدينا لهم فى الدولة المعتمد لديها ؛ ولهؤلاء الأشخاص، فى حالة رفض المبعوث الوفاء بدينه أو القيام بالتزامه عند مطالبتهم له وديا ، أن يلجأوا إلى الوسائل الآتية : أولاً التقدم بشكوى إلى

---

١) أنظر عرضا مفصلا لما نصت عليه تلك التشريعات وكذا أمثلة هذا القضاء فى جينيه ١ بند ٥٣٢ – ٥٣٦ ص ٥٦٨ – ٥٧٢ .

٢) المادة ١٢ من لائحة كمبردج والمادة ١٩ من اتفاقية الهافانا . راجع نص هاتين المادتين فى جينيه المرجع السابق ص ٥٧٣ .

٣) وقد تضمن الشطر الأول من هذه الفقرة النص على الاعفاء من القضاء الجنائى كما سبقت الاشارة الى ذلك .

الرئيس المباشر للمبعوث المدين ، فإن كان المدين أحـــد أعضاء البعثة الدبلوماسية قدمت الشكوى لرئيس البعثة ، وإن كان المدين رئيس البعثـة ذاته قدمت الشكوى إلى وزير خارجيته عن طريق وزير خارجيـــة دولة الدائن . ولرؤساء المبعوث المشكو عندئذ أن يقرروا ما إذا كانوا يجبرونه على الوفاء - بالاستقطاع من مرتبه مثلا - أو يشيرون على الدائن بمقاضاة المبعوث أمام محاكم بلده . وفى هـذه الحالة الأخيرة .كما فى حالة ما إذا لم يستمع رئيس المبعوث إلى الشكوى أو رفض التدخل، يكون للدائن أن يلجـــأ إلى محاكم بلد المبعوث للمطالبة بحقه وفق الاجراءات التى يقضى بها قانون هذا البلد . وله بطبيعة الحال أن ينيب عنه للقيام بهذه المهمة أحد المحامين أو الوكلاء المقبولين أمام تلك المحاكم . على أنه هنـاك احتمال آخر قد يغنى الدائن عن الالتجاء الى الوسائل المتقدمة للوصول إلى حقه ، وهو أن يقبل المبعوث المدين الذى ينازعه فى الدين الاحتكام إلى القضاء المحلى ويتنازل عن حقه فى الاعفاء من الخضوع له . فيكون عندئذ لدائنه أن يتقدم بدعواه مباشرة إلى هـذا القضاء الذى يصبح بذلك مختصا بنظر الدعوى والفصل فيها على ماسنذكره فيما يلى (١).

وقد ثار الجدل حول ما إذا كان إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من الخضوع للقضاء الاقليمى من المسائل المدنية مطلقا كما هو الحال بالنسبة للمسائل الجنائيـة ، أم أنه يتوقف على نوع الالتزامات والحقوق التى تكون موضـــع نزاع بين المبعوث الدبلوماسى والغير . فهناك من يرى تقييد الاعفاء من القضاء المدنى بحيث لايشمل التصرفات والحقوق التى لا علاقة لها بعمل المبعوث الرسمى ولا تتصل باحتياجات معيشته العادية ، كما لو زاول المبعوث بجانب مهمته الرسميـــة مهنة أخرى أو قام بأعمال تجارية أو تملك فى الدولة المعتمد لديها عقارات خاصة خلاف مسكنه ومقر البعثة ؛ فكل ما يتصل بذلك من منازعات يمكن أن يخضع للقضاء المحـــلى ويجوز مقاضاة المبعوث من أجله أمام محاكم الدولة المعتمد لديها . ومن أنصار هذا التقييد

---

١) أنظر السير سيسيل هيرست فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٦ السابق الاشارة اليه ص ٢٠٩ وما بعدها وجينيه بند ٥٥١ ص ٥٨٩ .

« لوران » و « فيور » و « فاتيل » وغيرهم . ويقول « فاتيل » فى ذلك أن « كل ما ليس له علاقة البتة بمهام المبعوث وبصفته لا يمكن أن يساهم فى المزايا التى تمنحها هذه الصفة وتلك المهام . فإذا حدث أن اشتغل المبعوث بالتجارة كما شوهد ذلك كثيراً ، فكافة الأشياء والسلع والنقود والديون التابعة لتجارته وكافة المنازعات والدعاوى التى تنشأ عنها تخضع للقضاء الاقليمى » . إلا أنه يقول فى موضع آخر : « الأصل أن كل ما يوجد فى بلد ما يخضع لسلطات هذه البلد وقضائه . لكن المبعوث الدبلوماسى مستقل عن قضاء البلد الذى يوفد إليه . ولا يكون استقلاله هذا مجدياً إذا لم يمتد إلى كل ما يلزمه ليعيش فى مستوى لائق وليؤدى عمله فى طمأنينة . فكل ما يأتى به معه أو يحصل عليه لاستعماله كمبعوث يلحق بشخصه ويسرى عليه نفس الحكم . وكل الأشياء التى تخصه شخصياً ومباشرة ، وكل ما هو مخصص لاستعماله الخاص ، وكل ما يلزم لمعيشته وحاجة بيته يحميه كذلك استقلال المبعوث ولا يخضع للقضاء المحلى . إنما إذا وجد شك فيما إذا كان شىء ما مخصصاً حقيقة لاستعمال المبعوث أو لاستعمال منزله أو أنه يخص تجارته فيجب القضاء لصالح المبعوث حتى لا نتعرض للاخلال بامتيازاته » (١) .

على أن الاتجاه الغالب فى الفقه تعميم الاعفاء من القضاء المدنى الاقليمى بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين الأجانب بصرف النظر عن نوع الالتزامات والحقوق التى قد تكون موضع نزاع بين المبعوث والغير . لأن حكمة الاعفاء قائمة فى كل الحالات ، وهى المحافظة على استقلال المبعوث وعدم إزعاجه وتعكير طمأنينته بمقاضاته أمام المحاكم المحلية ، وعلى أصحاب الحقوق قبله أن يلجأوا لمطالبته إلى الوسائل التى ذكرناها فيما تقدم ، ولا سيما وأنهم عند تعاقدهم مع المبعوث يعلمون تماماً أو يفترض عليهم على الأقل بصفته وما يتصل بها من امتيازات . وعلى ذلك لا تجوز مقاضاة المبعوث أمام محاكم الدولة المعتمد لديها لا من أجل ما هو متصل بمهام عمله أو بحاجات معيشته فحسب ، وإنما كذلك من أجل التزاماته وديونه

(١ Vatel : *Droit des gens. Livre* IV ch. VIII 114 مشار إليه فى جينيه ١ بند ٥٤٤ ص ٥٨١ وبند ٥٤٧ ص ٥٨٥ .

الشخصية أيا كان سبب هذه الديون والالتزامات ، ما لم يقبل صراحة الخضوع لقضاء هذه المحاكم أو كان الأمر يتعلق بأموال عقارية خاصة به فى الدولة المبعوث لديها . وحتى فى هذه الحالات إذا أصدر القضاء المحلى حكمه فى غير صالح المبعوث فلا يجوز أن تتخذ ضده إجراءات التنفيذ العادية التى يخضع لها عمــوم الأفراد ، ويتعين على صاحب الحق المحكوم له أن يلجأ إلى الوسائل آنفة الذكر لاستيفاء حقه قبل المبعوث المحكوم ضده (١) .

وقد سار القضاء فى معظم الدول وفق الرأى الغالب فى الفقه . فمنذ سنة ١٦٥٧ قرر القضاء الانجليزى فى دعوى رفعت إليه من إحدى المؤسسات الاقتصادية ضد مبعوث أجنبى أن « المبعوث الدبلوماسى المعتمد لدى الملك من قبل دولة أجنبية معفى إطلاقا من أية مقاضاة أمام المحاكم الانجليزية » (٢) . كما قرر نفس القضاء فى دعوى أخرى رفعت ضد وزير جواتيمالا المفوض بلندن لمطالبته بأداء مبالغ مستحقة عليه من قيمة أسهم شركة فى دور التصفية أن « المبعوث الدبلوماسى المعتمد اعتماداً صحيحاً لدى المملكة يكون فى حمى من التعرض لأية مقاضاة فى المسائل المدنيــة » ؛ وذكر رئيس القضـــاء وقتئذ اللورد « كامبل » فى تبرير ذلك أنه « يجب أن يظل المبعوث حراً لينصرف قلبا وقالباً لشئون سفارته . حقيقة أنه لم يتقرر بعد بصفة قاطعة إعفاء المبعوث إطلاقا من الخضوع للقضاء الانجليزى فى المسائل المدنيــة ،

---

١) أنظر فى ذلك Pradier — Fodéré : *Cours de droit diplomatique* جــزء ٢ ص ١٦٤ ؛ جينيه جزء أول بند ٣٥٤ وما بعده ص ٥٧٩ وما بعدها ؛ فوشى ١ — ٣ بند ٧١٩ ص ٩٧ وما بعــده . Heyking : *l'Exterritorialité* فى مجموعــة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٥ — ٢ ص ٢٧٣ ؛ V. Strisower : *l'Exterritorialité* فى مجموعة محاضرات لاهاى كذلك سنة ١٩٣٠ ص ٢٥٠ . F. Deak : *Classifications, immunités et privilèges des agents diplomatiques* فى مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن سنة ١٩٢٨ ص ٢٠٥ . وكذا سير سيسيل هيرست السابق الاشارة اليه فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٦ — ٢ ص ١٨٠ — ١٨٤ .

٢) وهى دعوى In Re the Republic of Bolivia Exploration Syndicate Ltd. المشار اليها فى بحث السير سيسيل هيرست السابق الاشارة اليه ص ١٧٤ وما بعدها .

لكنا نرى أن هذا مستفاد من المبادىء المستقرة عموماً . . . (١) .

وفى فرنسا كانت بعض المحاكم قد اتجهت نحو التفرقة بين التزامات المبعوث المتصلة بمهمته أو بصفته وتلك التى ليست كذلك وقصر الاعفاء من القضاء الاقليمى على الأولى دون الثانية . من ذلك أن محكمة السين قضت غيابياً فى سنة ١٨٩١ على مستشار السفارة البلجيكية فى باريس بأن يدفع للمدعى دينا عليه خاصا بشئون مسكنه ؛ لكن محكمة النقض نقضت هذا الحكم بناء على طلب المحامى العام ولم تقر محكمة أول درجة على التفرقة بين الأعمال التى يأتيها المبعوث الدبلوماسى بوصفه ممثلا لحكومته وتلك التى يأتيها بوصفه شخصا عادياً، مستندة فى ذلك الى ما أبداه المحامى العام من أنه « إذا كان فى كل مرة يتصرف فيها المبعوث بوصفه شخصاً عادياً يمكن أن يقع تحت اختصاص القضاء الاقليمى ، فإن دائنيه أيا كان قدر دينهم يستطيعون ملاحقته وإزعاجه دون هوادة أو رحمة ويمكنهم بذلك أن يعطلوا قيامه بمهمته طورا بطلبات مشروعة وطورا بسوء نية ولمجرد المشاكسة » (٢) . كذلك قضت المحكمة التجارية فى باريس فى سنة ١٨٦٧ بخضوع المبعوث الدبلوماسى للقضاء الاقليمى بالنسبة للأعمال التجارية التى قد يقوم بها ، وجاء فى حكمها أن « المدعى عليه إذ تصرف خارج نطاق أعمال وظيفته بوصفه مستشار سفارة بقيامه فى هذه الحالة المعروضة بأعمال تجارية قد وضع نفسه خارج نطاق الحصانات الدبلوماسية » ؛ لكن محكمة استئناف باريس لم تقر بدورها هذا الاتجاه . وقالت فى حكمها : « حيث أنه من المبادىء المؤكدة فى قانون الشعوب أن المبعوثين الدبلوماسيين لحكومة أجنبية لايخضعون لقضاء البلد الموفدين إليه ؛ وحيث أن هذا المبدأ يستند إلى المجرى الطبيعى للأمور الذى يتطلب ، للصالح المشترك للدولتين ،

---

١) دعوى Magdalena Steam Navigation comp. ضد Martin مشار اليها فى بحث فرانسيس ديك السابق الاشارة اليه ص ٥٢٤ .

٢) دعوى Errembault de Deedzeele ضد Foureau de la Tour واردة فى : E. Clunet : *Journal du dr. international privé et de la Jurisprudence comparée*, Paris. جزء ١٨ سنة ١٨٩١ ص ١٣٧ وما بعدها ومشار اليها فى تقرير لجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٦ — ٢ ص ١٦٧ .

ألا يتعرض مبعوثوهم فى أشخاصهم أو فى أموالهم إلى محاكمات سوف لا تترك لهم الحرية الكاملة فى أداء مهـــامهم وسوف تعوق العلاقات الدولية التى يستخدمون كوسطاء لها ؛ وحيث أن المطالبات التى توجه ضد مبعوث حكومات أجنبية فى فرنسا يجب أن تقدم وتتخذ مجراها بالطرق الدبلوماسيـة . . . . » (١) . وذهبت إلى أبعد من ذلك محكمة استئناف ليون سنة ١٨٨٣ فى دعوى أقامها مقاول عقارات ضـــد مبعوث جمهورية سان مارينو بخصوص أعمال قام بها فى ملكه الخاص فى فرنسا حيث قررت أن « التفرقة بين العقارات التى يملكها المبعوث بوصفه شخصا عاديا وتلك التى يملكها بصفة رسميـــة لا داعى لها . وأن الحصانة الكاملة من الخضوع للقضاء الاقليمى فى المسائل المدنية تظل قائمـة لصالح كل الأشخاص الذى لهم رسميا صفـة ممثلى حكومة أجنبية » . وقد استقر القضاء الفرنسى منذ هذه الأحكام على ما قررته محكمة النقض ومحاكم الاستئناف وكان يقضى بعدم اختصاصه فى أى دعوى ترفع ضد مبعوث أجنبى معتمد لدى فرنسا ، مالم يتنازل المبعوث صراحة عن حقه فى الاعفاء ويقبل المقاضاة أمامه إن كان مدعى عليه أو يرفع هو الدعوى بوصفه مدعياً (٢) .

ولما استقر عليه القضاء فى فرنسا وانجلترا مثيل فى كثير من الدول الأخرى . ففى الولايات المتحدة الأمريكية وفى المانيا وأسبانيا والبرتغال والنمسا وإيطاليا وغيرها

---

١) مجموعة سيرى Sirey سنة ١٨٦٨ — ٢ ص ٢٨١ وقد جاء فى مرافعة المحامى العام Descoutures فى مســند الدعوى ما يلى : « إذا كانت المحكمة غير مختصة فى حالة ما إذا كان الالتزام مدنيا . فلماذا تختص إذا كان الالتزام تجاريا . مع أن النتائج واحدة . والازعاج واحد . وبما أن الشخص الذى يتعامل تجاريا مع سفير أو مبعوث دبلوماسى لا يمكن أن يجهل وظيفته وصفته والامتيازات المتصلة بها . وليس معنى هذا إطلاق المطالبة للمبعوثين الدبلوماسين بالحق فى عدم الوفاء بديونهم . ولكنى أؤيد أنه لا تجوز مطالبتهم بالوفاء بالتزاماتهم إلا وفقا لأصول معينة وبطرق خاصة وليس أمام المحاكم المحلية » الى أن قال « وهل تعتقدون أن الدائنين الشرعيين لا يحصلون على مساندة حكومتهم ضد ممثل حكومة أجنبية ؟ وهل تعتقدون أن القضاء الأجنبى لا ينصفهم الى الحـــد الذى يسمح لمدينيهم بالوثوق بالافلات منه فى بلده ؟ » . أنظر فى ذلك : هيرست فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٦ — ٢ ص ١٨٥ — ١٨٧ ، جينيه ١ ص ٥٨١ .

٢) أنظر جينيه المرجع السابق ص ٥٨٤ .

كانت المحاكم تطبق بصفة عامة مبدأ عـدم خضوع المبعوثين الدبلوماسيين لقضاء الاقليمى فى المسائل المدنية أيا كان موضوعها دون تفرقة بين ما هو متصل بمهام عملهم وما هو متصل بصفتهم الشخصية . صحيح أن بعض المحاكم فى ايطاليا كانت تميل نحو الأخذ بفكرة عدم جواز التمسك بالحصانة الدبلوماسية فى المسائل المدنية إلا بالنسبة للتصرفات المتعلقة بالمهام الدبلوماسية ، لكن محكمة النقض فى روما أوقفت هذا الاتجاه بقضائها منذ سنة ١٩٣٨ وقالت فى ذلك أنه « إذا كان الاعفاء يستند إلى صفة المبعوث . فلا يبدو ممكنا تجزئة هذا الاعفاء بإقراره حينا ورفضه حينا آخر . وبالتالى ، وحيث لايوجـد نص داخلى يقرر خلاف ذلك ، يجب قبول تطبيق المبدأ الذى مقتضاه إعفـاء المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لدى بلادنا من القضاء المدنى الايطالى حتى بالنسبة للتصرفات المتعلقة بشئونهم الخاصة(١)

ويتضح مما تقدم أنه حتى عهد قريب كان الاتجاه الغالب فى محيط كل من الفقه والقضاء عدم التفرقة فيما يتعلق باعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من الخضوع لقضاء الاقليمى فى المسائل المدنية بين الالتزامات والحقوق المتصلة بمهام عملهم وتلك التى لها صفة شخصية ؛ كما وأن هذا الاعفاء كان يمكن أن يشمل كذلك العمليات التجارية التى قد يقوم بها المبعوث الدبلوماسى فى الدولة المعتمد لديها والمنازعات المتعلقة بعقارات يمالكها بصفة شخصية فى هذه الدولة ، وذلك ما لم ينص التشريع الاقليمى بالنسبة لهاتين الحالتين أو أيهما على خلاف ذلك (٢) .

---

١) وقد نقض هذا الحكم حكما كانت قد أصدرته محكمة أول درجة فى روما فى ١٢ ديسمبر سنة ١٩٣٧ وقضت فيه باختصاصها بالنسبة للتصرفات المدنية التى لا اتصال لها بمهام الدبلوماسية . أنظر عرضا لهذا القضاء وغيره فى تقرير لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة منشور بكتاب اللجنة السنوى سنة ١٩٥٦ جزء ٢ ص ١٦٧ — ١٧٠ . وراجع كذلك جينيه ١ بند ٥٣٤ — ٥٣٦ ص ٥٧١ — ٥٧٣ .

٢) أنظر تقرير لجنة القانون الدولى السابق الاشارة اليه ص ١٦٩ رقم ٢٧٧ — ٢٨٠ . هيرست فى مجموعة محاضرات لاهاى المرجع السابق ص ١٨٤ وما بعدها ؛ وقارن شارل ديبوى فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٤ — ١ ص ٣٠٣ ويرى وجوب استثناء الحالتين الأخيرتين من نطاق الاعفاء ، لكنه يرى أنه فى الحالات المشكوك فيها يتعين الرجوع الى الدولة التى يتبعها المبعوث وليس للمحاكم المحلية للفصل فى هذا الشك والقول ما اذا كانت الحالة تدخل فى نطاق الاعفاء أو تخرج منه .

وكنتيجة لعدم خضوع المبعوث الدبلوماسى للقضاء المدنى الاقليمى لا يجوز إعلان أية أوراق إليه عن طريق المحضرين أو بأى طريق قضائى آخر سواء كانت هذه الأوراق تتضمن مجرد الاخطار بأمر ما أو كانت تتضمن تكليفا بالوفاء أو كانت من أوراق التنفيذ . وأى إعلان من هـــذا القبيل إذا حصل يعتبر باطلا ولا تترتب عليه أية آثار قانونية ولا يمكن الاحتجاج به لسريان ميعاد قانونى أو لتطع التقـــادم . وقد استقر القضاء على ذلك فى فرنسا وانجلترا ، بل وأن بعض المحاكم الفرنسية كانت توقع جزاءات تأديبية على المحضرين الذين يقومون باجراء من هذا القبيل ، أى بتسليم أوراق قضائية فى مقر المبعوث الدبلوماسى على أساس أن فى ذلك إخلال بالاعتبار الواجب لممثلى رؤساء الدول الأجنبية (١) . ولنفس السبب لا يجوز اتخاذ أية إجراءات تحفظية لصالح الغـــير على أموال المبعوثين الدبلوماسيين (٢) .

إنما يبدو أن المغالاة فى حماية المبعوثين الدبلوماسيين على الوجه المتقدم شجعت كثيرين منهم على الاقدام على تصرفات بعيـدة كل البعد عن مهامهم الدبلوماسية ومستلزمات حياتهم فى البلد الموفدين إليه ، كمزاولة الأعمـــال التجارية وعقد صفقات وإبرام عقود بغرض الربح وجمع المـــال ، وكتملك عقارات استغلالية خلاف مساكنهم الخـاصة ، وكالاقتراض لاشباع حاجات أو رغبـات ليست من مقتضيات الحياة العادية ، وما إلى ذلك . وقد كان لتكرار مثل هذه التصرفات وإسراف البعض فيها رد فعل محسوس لدى كثير من الدول التى كانت تطبق مبدأ الاعفاء الكامل من القضاء المدنى الاقليمى بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين ، فبدأت تميل نحو تقييد هذا الاعفاء وإخراج التصرفات المتقـــدمة من نطاقه ، وأبدت رسميا وجهة نظرها فى هذا الشأن إلى اللجنة القانونية الخاصة التى كانت قد عهدت

---

١) جينيه ، المرجع السابق بند ٥٤٨ ص ٥٨٦ .

٢) سيسين هيرست المرجع السابق ص ١٣٢ ، وفرنسيس ديك السابق الاشارة اليه ص٢٠٢ .

إليها عصبة الأمم بتدوين القواعد المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية (١) كذلك بدا الاتجاه نحو تقييد الاعفاء من القضاء المدنى فى محيط الفقه فى المشروعات المختلفة التى أقرتها الهيئات العلمية الدولية تباعا فى خصوص الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والتى سبقت الاشارة إليها . فجاء فى المادة ١٦ من مشروع اللائحة الذى أقره مجمع القانون الدولى فى اجتماع كمبردج سنة ١٨٩٥ ما نصه : « لا يجوز التمسك بالحصانة القضائية فى حالة المقاضاة بسبب التزامات تعاقد عليها المبعوث خلال قيامه بممارسة مهنة أخرى بجانب مهامه الدبلوماسية فى البلد المعتمد لديها . كما لايجوز التمسك بهذه الحصانة فى الدعاوى العينية ومنها دعاوى الحيازة الخاصة بمال موجود فى هذا البلد سواء كان هذا المال عقاراً أو منقولا » . وعند إعادة النظر فى هذا المشروع على ضوء الاتجاهات الجديدة خلال اجتماع المجمع فى نيويورك سنة ١٩٢٩ تقرر ألا يشمل الاعفاء من القضاء الاقليمى الحالات الآتية : ١ - إذا كانت الدعوى تتعلق بأموال عقارية يملكها المبعوث فى إقليم الدولة المبعوث لديها، ٢ - إذا كانت الدعوى ناشئة عن أعمال تجارية أو ما شابهها قام بها المبعوث لحسابه الخاص دون أن يكون لها علاقة بمهام وظيفته ، ٣ - إذا كانت الدعوى متفرعة عن دعوى أصلية تقدم بها المبعوث بنفسه إلى قضاء الدولة باعتباره مدعيا (٢) . وتضمن مشروع التقنين الدولى الذى وضعه المجمع الأمريكى للقانون الدولى ما يفيد ذات المعنى حيث نص فى المادة ٢٧ على أن « لايعفى المبعوث الدبلوماسى من القضاء المحلى حتى خلال قيامه بمهام وظيفته : ١ - بالنسبة للدعاوى العينية ومنها دعاوى الحيازة المتعلقة بعقار موجود فى إقليم الدولة المعتمد لديها فيما عدا المنزل الذى يقيم فية ومقر البعثة ، ٢ - بالنسبة للدعاوى التى منشؤها صفته كوارث أو موصى إليه بمال موجود فى إقليم الدولة المعتمد لديها ، ٣ - بالنسبة للدعاوى الناشئة عن عقود

---

١) أنظر بيانا منفصلا لملاحظات مختلف الدول فى هذا الموضوع فى تقرير لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة فى كتابها السنوى لسنة ١٩٥٦ جزء ٢ ص ١٤٥ - ١٤٨ .

٢) المواد ١٢ - ١٥ من قرار المجمع فى نيويورك سنة ١٩٢٩ . أنظر نص هذه المواد فى اكسيولى فى القانون الدولى العام جزء ٢ ص ٣٦٥ وقارن ماورد فى هذا الشأن فى تقرير لجنة القانون الدولى المشار اليه فى الهامش السابق ص ١٥١ رقم ١٣٠ .

قام المبعوث بتنفيذها ولا علاقة لهـا بمقر البعثة أو بمنقولاتها ، متى كان هناك شرط صريح بأن يكون تنفيذ الالتزام فى البلد المعتمد لديه » (١) .

وقد سارت لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة عند وضع مشروعها الخاص بالعلاقات والحصانات الدبلوماسية فى نفس الاتجاه بعد دراسة المشروعات السابقة وبعد أن استوضحت رأى الدول فى الموضوع وتبينت رغبة أغلبها فى عدم إطلاق إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من القضاء الاقليمى فى المسائل المدنية كما هو الحال بالنسبة للمسائل الجنائية . وبذا صيغت المادة ٢٩ من المشروع الخاصة بالحصانة القضائية على وجه يتفق مع هذه الرغبة . فنصت الفقرة الأولى من المادة المذكورة على الآتى : « يتمتع المبعوث الدبلوماسى بالاعفاء من القضاء الجنائى فى الدولة المعتمد لديها . ويتمتع كذلك بالاعفاء من القضاء المدنى والإدارى لهذه الدولة ، ما لم يكن الأمر يتعلق : ا – بدعوى عينية متصلة بعقار خاص موجود فى إقليم الدولة المعتمد لديها . إلا إذا كان المبعوث حائزاً العقار لحساب حكومته ولأغراض البعثة ؛ ب – بدعوى متصلة بتركة يكون للمبعوث فيها مركز بصفته منفذاً للوصية أو مديراً للتركة أو وارثا أو موصى إليه ؛ ج – بدعوى متصلة بمهنة حرة زاولها المبعوث أو بنشاط تجارى قام به فى الدولة المعتمد لديها خارج نطاق مهامه الرسمية » .

وجاء فى تعليق اللجنة على هذا النص ، أنه فيما يتعلق بالاستثناء الأول فإن كافة الدول تطالب بالاحتفاظ بولايتها القضائية بصفة عامة على العقارات الموجودة فى إقليمها ، وأن هذه الولاية يجب أن تشمل العقارات التى يحوزها المبعوث بصفة شخصية ولا علاقة لها بمهمته . وفيما يتعلق بالاستثناء الثانى فإنه تقتضيه ضرورة عدم تعطيل الاجراءات الخاصة بالتركات ، فلا يحق للمبعوث أن يحتج بحصانته القضائية ويرفض الحضور أمام القضاء فى موضوع أو دعوى خاصة بتركة يرتبط بها. وأما الاستثناء الثالث فيستند إلى أن مزاولة المبعوث لمهنة حرة أو لنشاط تجارى خارج نطاق مهام وظيفته يتنافى مع واجباته ومع صفته الرسمية ولا يبرر حرمان

---

(١) أنظر هيرست المرجع السابق فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٦ – ٢ ص ١٨٣ – ١٨٤ .

الأشخاص الذين ارتبط معهم بعلاقة مهنية أو تجارية من الوسائل العادية لاستيفاء حقوقهم قبله (١).

وهناك استثناء رابع أشارت اليه المادة ٣٠ فقرة ثالثة من المشروع فى معرض الكلام على التنازل عن الحصانة القضائية ويتناول حالة ما إذا كان المبعوث ذاته قد رفع الدعوى أمام القضاء المحلى بالنسبة لأمور تدخل أصلا فى نطاق الاعفاء ، فيمتنع عليه بعد ذلك أن يحتج بحصانته القضائية إزاء الدعاوى والطلبات الفرعية التى تتصل بدعواه الأصلية ، وذلك لأن قبوله لاختصاص القضاء الاقليمى برفعه دعواه اليه يظل ساريا حتى يتم نهائيا الفصل فى النزاع وفى كل ما يتفرع عنه من مسائل متصلة به (٢).

ويلاحظ أنه بالنسبة للحالات الثلاث الواردة فى المادة ٢٩ التى يخضع فيها المبعوث لاختصاص القضاء الاقليمى ، وفى حالة صدور حكم هذا القضاء لصالح الطرف الآخر ، يتعين أن يراعى عند تنفيذ هذا الحكم عدم المساس بحرمة ذات المبعوث أو بحرمة مسكنه. وقد نصت على ذلك صراحة الفقرة الثالثة من ذات المادة.

٩٤ — اداء الشهادة :

يتبع إعفاء المبعوث الدبلوماسى من الخضوع للقضاء الاقليمى فى الدولة المعتمد لديها عدم التزامه بأن يدلى بمعلوماته كشاهد أمام هذا القضاء فى أية دعوى — جنائية أو مدنية — ولو كانت هذه المعلومات أساسية وقاطعة فى الدعوى. غير أنه إذا كان إكراه المبعوث على أداء الشهادة وعلى المثول أمام السلطات المحلية المختصة لهذا الغرض أمر غير جائز ، فمن المرغوب فيه ألا يرفض معاونة هذه السلطات فى أداء واجبها متى كان ذلك فى مقدوره ولم يكن إدلاؤه بما لديه من معلومات فيما هو

---

١) راجع هذا التعليق فى تفصيلاته فى الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٨ — ٢ ص ١٠١ — ١٠٢.

٢) كتاب لجنة القانون الدولى المشار اليه ص ١٠٢ — ١٠٣.

مطلوب منه يمسه فى شىء أو يضير دولته. وعلى الأخص فى حالة ما إذا كان الأمر يتعلق بجريمة شاهد وقوعها وكانت شهادته أساسية لإجلاء الحقيقة وتوجيه التحقيق فيها. وعلى ذلك إذا كان لايجوز تكليف المبعوث الدبلوماسى بأداءالشهادة كعموم الأفراد. فإنه يمكن أن يطلب اليه بالطريق الدبلوماسى. أى عن طريق وزارة الخارجية، التفضل بالادلاء بمعلوماته، ويتم ذلك فى حالة قبوله إما بانتداب أحد رجال القضاء لينتقل إلى مقر البعثة ويستمع اليه ويقوم بتدوين شهادته؛ وإما بتسجيل المبعوث لشهادته كتابة وإرسالها إلى الجهات المختصة. وللمبعوث حرية اختيار الوسيلة التى يراها أكثر ملاءمة له للادلاء بشهادته. وليس هناك ما يمنع من أن يختار إذا شاء الوسيلة العادية وأن يدلى مباشرة بشهادته أمام الهيئات القضائية المختصة. وعلى أى حال فالأمر متروك لكامل تقديره فله إذا شاء أن يستجيب للطلب المقدم له وأن يختار الطريق الذى يؤدى به شهادته، كما أن له أن يمتنع عن تلبية هذا الطلب دون أن يؤخذ عليه هذا الامتناع (١).

وتتردد السوابق فى هذا الشأن بين هذا الموقف أو ذاك تبعاً لظروف كل حالة وملابساتها. فمثلا حدث فى سنة ١٨٥٦ أن طلب إلى وزير هولاندا المفوض فى واشنجطون الحضور أمام السلطات المختصة للادلاء بشهادته فى جريمة قتل وقعت فى حضوره، فرفض الوزير؛ وعندئذ طلب وزير خارجية الولايات المتحدة إلى الحكومة الهولندية أن تسمح لمبعوثها بالاستجابة إلى طلب السلطات الأمريكية؛ لكن هذه الحكومة لم تقبل هى الأخرى هذا الطلب. فردت على ذلك الحكومة الأمريكية بأن طلبت إلى هولاندا استدعاء وزيرها المفوض. على أنه حدث بعد ذلك فى سنة ١٩٢٢ أن طلبت السلطات البولونية من بعض أعضاء البعثة الدبلوماسية الأمريكية المعتمدين لديها الحضور أمام القضاء للادلاء بشهادتهم؛ لكن حكومة الولايات المتحدة لم تقر هذا التصرف وبعث وكيل خارجيتها ببرقية إلى وزيرها المفوض فى بولونيا يطلب اليه أن يلفت نظر وزير خارجية هذه الدولة

---

١) فوشى ١ — ٣ ص ٩٣. فونيه ص ٣٧٢. بوند ص ٣٢١. لورنس ص ٢٨٧. سيرارنست ساتو ص ١٨٧. اوبنهيم ١ ص ٧١٧.

إلى أنه « وفقاً للمبادىء المقررة فى القـــانون الدولى لا يجوز إخطار أعضاء البعثة الدبلوماسية للمثول أمام القضاء، وأنه فى رأى الولايات المتحدة الأمريكية تكون الحكومة البولندية بإخطارها كشهود بعض أعضاء المفوضية الأمريكية قد تصرفت بما يتنافى مع هذه المبادىء » (١) .

أما مشروع لجنة القانون الدولى فقد اكتفى بالنص فى الفقرة الثانية من المادة ٢٩ الخاصة بالحصانات القضائية على أن « لا يلزم المبعوث الدبلوماسى بأن يؤدى الشهادة » . لكن جاء فى تعليق اللجنة على هذا النص ما يتفق مع ما سبق أن ذكرناه من جواز إدلاء المبعوث بمعلوماته بالوسائل الخاصة التى قدمناها إذا ما طلب إليه ذلك معاونة منه للسلطات المحلية فى القيام بواجبها (٢) .

٩٥ — التنازل عن الحصانة القضائية :

لما كانت الحصانة القضائية التى يتمتع بها المبعوث الدبلوماسى مقررة أصـــلا لصالح دولته لا لصالحه الشخصى . فإنه لا يملك كقاعدة عامة التنازل عنها والخضوع بالتالى للقضاء الاقليمى فى غير الحالات التى سبق ذكرها إلا بموافقة دولته . وقد تكون هذه الموافقة سابقة على أى نزاع أو دعوى يكون المبعوث طرفا فيها بناء على تعليمات عامة أو نص تشريعى يسمح للمبعوث بقبول اختصاص القضاء الاقليمى فى حالات معينة ، فيحق للمبعوث فى مثل هذه الحالات أن يتصرف فى حدود النص أو التعليمات وفقاً لما تمليه عليه الظروف ودون حاجة للرجوع لدولته فى ذلك. أما إذا لم يوجد مثل هذا الترخيص السابق ، فلا يجوز خضوع المبعـــوث للقضاء الاقليمى فى أى أمر من الأمور التى يتمتع بشأنها بالحصانة القضائية إلا بناء على تصريح خاص من دولته بذلك . وهذا هو رأى جمهور الفقهاء وما جرى عليه العمل فعلا من جانب القضاء فى مختلف البلاد ، وقد سجلته محكمة استئناف باريس فى

---

١) انظر تقرير لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة فى الكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٦ — ٢ ص ١٧٠ رقم ٢٨٣ ، ٢٨٤ .

٢) راجع الكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٨ — ٢ ص ١٠٢ .

حكم لها فى سنة ١٩٠٩ ، إذ قالت أنه « ليس من حق المبعوثين الدبلوماسيون أن يستخدموا الحصانة القضائية : أى أن يتمسكوا بها أو يتنازلوا عنها ، إلا وفقاً لوجهات نظر حكوماتهم وبناء على إذن منها » (١) .

ويتطلب بعض الشراح أن يتم التنازل عن الحصانة القضائية عن طريق إجراء نظامى واضح ، يعبر عن قبول حكومة الدولة التى يمثلها المبعوث لاختصاص القضاء الاقليمى بالنسبة له فى الدعوى التى يكون طرفاً فيه ، ويمكن أن تستند إليه المحكمة المعروضة عليها هذه الدعوى للمضى فى نظرها والفصل فيها (٢). إنما ليس ضرورياً أن يصدر هذا الاجراء مباشرة من حكومة دولة المبعوث. ويكفى أن يقوم رئيس البعثة الدبلوماسية، باعتباره الممثل الرسمى لدولته والمعبر عن إرادتها، بابلاغ أمر التنازل عن الحصانة إلى المحكمة المرفوعة إليها الدعوى حتى تستعيد هذه المحكمة اختصاصها الأصلى فى نظرها ، كما لو كان هذا التنازل صادراً مباشرة من دولة المبعوث . ولا يتعين على المحكمة أو الحكومة المحلية ولا يحق لها أن تتطلبا دليلا آخر لقبول الحكومة الأجنبية لولاية القضاء الاقليمى بالنسبة لمبعوثها غير ما يقدمه ممثلها على الوجه المذكور (٣) .

وقد بدا القضاء الفرنسى فى بعض أحكامه الحديثة أقل تشدداً فى هذا الشأن ، فأخذت محكمة استئناف باريس فى حكم لها فى سنة ١٩٥٣ — قضية Grey — بما مؤداه أن المستفيدين من الحصانات الدبلوماسية يستطيعون التنازل عنها دون تصريح، وأن تنازلهم الذى يمكن أن يستفاد دون لبس من ظروف الدعوى يعيد إلى المحاكم الفرنسية اختصاصها . وكانت ظروف الدعوى التى اتجهت فيها المحكمة هذا الاتجاه تتحصل فى أن أحد ملحق السفارة الأمريكية فى باريس حضر أمام المحكمة المدنية

---

١) دعوى Cattanet et Cie ضد Dame Rafalovitch حكم منشور فى Clunet: Journal de dr. inter. privé, ١٩٥٩ ص ١٥١ ومشار اليه فى جنيه ١ ص ٥٩٢ .

٢) سير سيسيل هيرست المرجع السابق الاشارة إليه ص ١٩٣ وما بعدها .

٣) انظر بهذا المعنى الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٨ — ٢ ص ١٠٢ فى التعليق على المادة ٣٠ رقم ٢ .

فى محاولة للصلح بينه وبين زوجته التى كانت قد تقدمت للمحكمة بطلب الطلاق ، ودون أن يبدى أى تحفظ خاصاً بحصانته قدم طلباته فى الموضوع وقد قالت محكمة الاستئناف فى ذلك أنه بتصرفه على هذا الوجه « يكون بصورة لا لبس فيها قد أظهر إرادته فى التنازل عن التمسك بالحصانة الدبلوماسية وفى قبول الاختصاص القضائى للمحاكم الفرنسية فى الدعوى الموجهة ضده وفى كل ما يترتب عليها »، وانتهت المحكمة من ذلك إلى أنها يمكنها أن تقضى فى غيابه وأن تتصل فى الاستئناف المرفوع من زوجته (١) . أما إذا كان المبعوث لم يحضر من أول الأمر فى الدعوى المرفوعة ضده . فلا يحق للمحكمة النظر فيها لأن تغيبه يعنى ضمناً تمسكه بحصانته القضائية؛ وقد صدر بهذا المعنى حكم من محكمة النقض البلجيكية جاء فيه أنه « من حيث أن المذكور – أى المبعوث المدعى عليه – أخطر إخطاراً نظامياً ولم يحضر . فإنه حينئذ لا يكون قد قبل اختصاص هذا القضاء » (٢) .

ومن ثم يمكن القول أن قبول المبعوث ابتداء لاختصاص القضاء الاقليمى ، سواء كان هذا القبول صريحاً أو ضمنياً ، يظل سارياً فى جميع مراحل الدعوى وبالنسبة لكل الطلبات والدفوع الفرعية المتصلة بها ، ولا يحق له بعد ذلك أن يتمسك بحصانته ليحول دون تقديم هذه الطلبات أو الدفوع ، أو ليمنع النظر فى الطعن المقدم من خصمه فى الحكم الذى قد يصدر لصالحه ، وذلك حتى يتم الفصل نهائياً فى الدعوى (٣) . وقد صدر بهذا المعنى أيضا حكم من محكمة استئناف باريس سنة ١٩٢٥ جاء فيه أن مستشار المفوضية التشيكوسلوفاكية لا يستطيع ، بعد أن لجأ إلى ولاية القضاء الفرنسى فى موضوع إيجار خاص به ، أن يدفع دفعاً مقبولا بحصانته الدبلوماسية بالنسبة للطلبات الفرعية التى يتقدم بها خصمه (٤) .

---

١) Journal du dr. international, Paris, 80ème année, 1953 ص ٨٨٦ – ٨٨٨ .

٢) دعوى باسم Raif Bey مشار اليها فى جينيه ١ ص ٤٩٢ .

٣) الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٨ ص ١٠٣ فى تعليق اللجنة على المادة ٣٠ من مشروعها .

٤) انظر فى ذلك سيرارنست ساتو السبق الاشارة اليه ص ١٨٣ وما بعدها ، وقد أورد أمثلة أخرى للتضاء بهذا المعنى .

لكن ما الحكم إذا صدر التنازل عن التمسك بالحصانة القضائية مباشرة من حكومة الدولة الموفدة أو من يمثلها عن غير طريق المبعوث الذى يعنيه الأمر : هل يكفى ذلك لاختصاص القضاء المحلى بالنظر فى الدعوى التى يكون هذا المبعوث طرفا فيها ، أم لابد أن يبدى المبعوث أيضا قبوله الشخصى لهذا الاختصاص صراحة أو ضمنا ؟ وهل يحق للمبعوث فى مثل هذه الحالة أن يناقش أمام المحكمة القرار الذى اتخذته حكومته فى شأن التنازل فيما يخصه عن الحصانة القضائية وأن يعترض عليه ؟ كان بعض الشراح يميل إلى اعتبار الحصانة القضائية من قبيل الحقوق المكتسبة للمبعوث بحكم مركزه . ويتساءل بالتالى عما إذا كان يمكن الاستغناء عن قبوله شخصيا التنازل عنها كشرط لخضوعه للقضاء الاقليمى(١) . لكن الاتجاه السائد فى الفقه أنه لا محل للذهاب فى حماية المبعوث إلى هذا الحد ، لأن حصانته كما سبق أن قدمنا مقررة لصالح دولته لا لصالحه الخاص ، ولهذه الدولة وحدها الحق فى أن تتمسك بها أو أن تتخلى عنها دون أن يكون للمبعوث أن يتخذ موقفا مخالفا لما تقرره دولته فى هذا الشأن . ولا شك أن الدولة لا تتخلى عن الحصانة بالنسبة لأحد مبعوثيها إلا إذا كانت لديها أسباب جدية تبرر ذلك وكانت تصرفات المبعوث تقتضى منها اتخاذ مثل هذا الموقف(٢) . وقد أقرت محكمة النقض الفرنسية هذا الاتجاه فى حكم لها بتاريخ ٢٥ ديسمبر سنة ١٩١٩(٣) ، كما أقره كذلك القضاء الانجليزى فى حكم حديث لمحكمة الاستئناف الجنائية بتاريخ ٤ فبراير سنة ١٩٤١ . وكان موضوع هذا الحكم الأخير أن موظفا فى إحدى السفارات اتهم بارتكاب بعض جنح وجنايات ، وأن السفير تنازل عن الحصانة بالنسبة له ، لكن الموظف المتهم حاول أمام المحكمة أن يدفع بحصانته بالرغم من ذلك فرفضت المحكمة قبول

---

١) من هذا الرأى ستريزوفر Strisower : *l'Exterritorialité* فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٣ ص ٢٤٤ وما بعدها .

٢) راجع سيسيل هيرست المرجع السابق الاشارة اليه فى مجموعة محاضرات لاهاى ص ١٩٣ . جينيه ١ بند ٥٥٣ ص ٥٩٢ .

٣) انظر نص هذا الحكم فى : **Journal de dr. International privé, 1920** ص ١٨٦ وما بعدها .

هذا الدفع باعتبار أن حصانة الموظف ممنوحة للدولة التى يمثلها السفير فى صالح البعثة الدبلوماسية ، وأنه بذلك يستطيع السفير أن يتنازل عنها ويكون تنازله هذا فعالا بالنسبة لأعضاء البعثة الذين هم من طائفة المدعى عليه(١) .

ويلاحظ أن تنازل المبعوث عن حصانته القضائية وخضوعه للقضاء الاقليمى سواء كمدع أو كمدعى عليه لا يتبعه إمكان اتخاذ إجراءات تنفيذية ضده أو على أمواله فى حالة صدور الحكم لغير صالحه ، لأن ذلك من شأنه أن يمس حرمته وينال من هيبته وكرامته ، وعلى المحكوم لصالحه فى حالة امتناع المبعوث عن تنفيذ الحكم طوعا أن يلجأ لنيل حقه إما إلى الطريق الدبلوماسى الذى سبق أن أشرنا إليه وإما إلى قضاء الدولة التى يتبعها المبعوث ليأذن له بالتنفيذ على أمواله الموجودة فى إقليم هذه الدولة . وهذا هو رأى غالبية الشراح(٢) ، وقد طبقه القضاء الانجليزى فى سنة ١٩١٧ بالنسبة لوزير بوليفيا المفوض فى لندن المدعو « سواريز » حيث كان يتولى إدارة تركة خاصة بأسرته وتنازل بمناسبة قيامه بأمر هذه التركة عن حصانته فى الشئون الخاصة بها ، وقضت عليه المحكمة بوصفه هذا بأن يدفع للمدعى مبلغا من المال ، لكنه رفض أن يدفع المبلغ المحكوم به محتجا بحصانته بالنسبة لإجراءات التنفيذ ، ولم تستطع المحكمة إلا أن تقره على ذلك(٣) .

وعلى ضوء ماتقدم وضعت لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة نص المادة ٣٠

---

١) حكم صادر من The Court of criminal appeal فى دعوى *Rex G. Kent* مشار اليه فى تقرير لجنة القانون الدولى المنشور بكتاب سنوى سنة ١٩٥٦ – ٢ ص ١٧١ رقم ٢٩١ . كذلك حدث فى سنة ١٩٠٦ أن ارتكب ابن القائم بأعمال شيلى فى بروكسيل جريمة قتل واحتمى بدار البعثة ، لكن الحكومة الشيلية أذنت برفع الحصانة عنه وطلبت الى القائم بالاعمال تسليمه للسلطات البلجيكية لمحاكمته ، affaire M. C. Waddington مشار اليها فى تقرير لجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٦ – ٢ ص ١٧٠ رقم ٢٨٨ - ١ .

٢) انظر فوشى ١ – ٣ ص ٩٧ والمراجع المشار اليها فيه وكذا جينيه ١ بند ٥٥٤ ص ٥٩٢ – ٥٩٣ .

٣) دعوى Suarez C. Suarez مشار اليها فى تقرير لجنة القانون الدولى بكتاب اللجنة سنة ١٩٥٦ – ٢ ص ١٧٠ رقم ٢٨٨ – ٢ .

من مشروعها تحت عنوان التنازل عن الحصانة وضمنتها فى أربع فقرات خلاصة الأحكام السابقة التى استقر الرأى على اتباعها فى هذا الشأن فنصت الفقرة الأولى على أن « للدولة الموفدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية الخاصة بمبعوثيها الدبلوماسيين » وأضافت الفقرة الثانية أنه « فى المسائل الجنائية يجب دائما أن يكون التنازل صريحا » .

أما بالنسبة للمسائل المدنية والإدارية فقد قررت الفقرة الثالثة أنه يجوز أن يكون التنازل صريحا أو ضمنيا . وأنه يعتبر قرينة على التنازل حضور المبعوث الدبلوماسى أمام القضاء بوصفه مدعى عليه خلال نظر الدعوى التى هو طرف فيها دون أن يدفع بحصانته . كذلك قررت هذه الفقرة أنه فى حالة ما إذا رفع المبعوث الدعوى أمام القضاء المحلى فإنه يمتنع عليه بعد ذلك أن يدفع بحصانته بالنسبة للطلبات الفرعية التى تتصل بالطلب الأصلى .

وتناولت الفقرة الرابعة من المادة مسألة التنفيذ ، فنصت على أن « التنازل عن الحصانة القضائية بالنسبة لدعوى مدنية أو إدارية لا يفترض فيه أنه يتضمن التنازل عن الحصانة بالنسبة لإجراءات تنفيذ الحكم ، ولابد لإمكان اتخاذ هذه الإجراءات من تنازل خاص فى شأنها » .

وقد جاء فى تعليق اللجنة على هذه الأحكام ما يتفق مع ما سبق أن قدمناه من أنه لايشترط فى التنازل عن الحصانة القضائية أن يصدر مباشرة من حكومة دولة المبعوث . وأنه يكفى أن يقرر رئيس البعثة قبوله لاختصاص القضاء الاقليمى بالنسبة للشخص الذى يعنيه الأمر حتى يحق لهذا القضاء النظر فى الدعوى والفصل فيها ، وذلك على اعتبار أن رئيس البعثة هو الممثل الرسمى لدولته والمعبر عن إرادتها فى مواجهة الدولة الموفد إليها(١) .

---

١) راجع نص المادة ٣٠ بالكامل والتعليق عليها فى كتاب اللجنة السنوى سنة ١٩٥٨ – ٢ ص ١٠٢ – ١٠٣ .

٣ – الإعفاءات المالية

٩٦ – طبيعة الاعفاءات المالية :

جرى العمل بين الدول على أن يتمتع المبعوثون الدبلوماسيون لكل منها في البلاد المعتمدين لديها بفريق من الامتيازات المالية مؤداها إعفاؤهم من بعض الضرائب والرسوم المفروضة على عموم الأفراد . وهذا الاعفاء وإن لم تكن تقتضيه مهام عملهم ولا تتطلبه صيانة استقلالهم وحريتهم كما هو الحال بالنسبة لحصانات الشخصية والقضائية ، فإنه مع ذلك له ما يبرره لاعتبارين : الأول أنه نتيجة منطقية للمركز الممتاز الذي يتمتع به المبعوث الدبلوماسي ، إذ لو أن العرف جرى على أن يؤدي المبعوث الدبلوماسي الضرائب والرسوم تماماً كأي شخص آخر خاضع لولاية الدولة صاحبة الاقليم ، ولو أنه رفض أداء ماهو مطلوب منه أو نازع فيه ، لما أمكن إجباره على الأداء ، بما أنه لا يجوز أن يتخذ ضده أي إجراء من إجراءات التنفيذ الجبري لاستيفاء حق الدولة قبله . وهذا أمر مسلم به عموماً بحيث لا يوجد بين السوابق الدولية مثل واحد لمبعوث دبلوماسي أرغم على أداء الضرائب العامة أو المحلية في البلد الذي كان معتمداً لديه (١) . وأما الاعتبار الثاني فهو أن الدولة المعتمد لديها المبعوث لا تضار مادياً من إعفائه من الضرائب وبالأخص الضرائب الشخصية المباشرة ، لأن مثل هذا الاعفاء يمنح عادة على أساس التبادل ، والمبعوث باعتباره مواطناً لدولته يظل خاضعاً لها في شأن هذه الضرائب ويلتزم بأدائها لخزينتها كبقية مواطنيها ما دام لا يؤديها في جهة أخرى ، وبذا تحصل الدولة من مبعوثيها لدى الدول الأخرى على ما يقابل ما تعفي مبعوثي هذه الدول لديها من أدائه لها ، فتتم الموازنة بين ما تفقده بالاعفاء الذي تمنحه وما تحصل عليه نتيجة الاعفاء الذي يمنح لها ، ولا تكون لها إذا مصلحة مالية أو

---

(١) راجع فرنسيس ديك السابق الاشارة اليه في مجلة القانون الدولي والتشريع المقارن سنة ١٩٢٨ ص ٥٣٧ ، وقارن مقدم بند ٩٣ ص ١٩٤ .

اقتصادية فى ألا تمنح هذا الاعفاء (١)

على أن الاعتبارين المتقدمين وإن كانا يبرران الاعفاءات المالية التى جرى العرف عليها . فإنهما لم يجعلا بعد من هذا العرف قاعدة ملزمة للدول كما هو شأن الحصانات الشخصية والقضائية . فإعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من أداء الضرائب والرسوم فى الدول المعتمدين لديها ما زال يقع فى نطاق المجاملات ولم ينتقل بعد إلى نطاق القواعد القانونية . وبالتالى فإنه يخضع لرغبة وتقدير كل دولة ، تمنحه فى الحدود التى تراها وتتوسع أو تضيق هذه الحدود وفق مقتضيات العلاقات التى تربطها بالدول الأخرى وعلى أساس المعاملة بالمثل فى الغالب . وليس للمبعوث أن يدعى لنفسه حقاً فى هذا المجال ، ما لم يكن هناك بين دولته والدولة الموفد إليها اتفاق أو معاهدة تفرض هذا الاعفاء أو كان ضمن تشريع هذه الدول أحكاماً بهذا المعنى (٢) .

وتعنى أغلب الدول حالياً بتنظيم موضوع الاعفاءات المالية التى يتمتع بها المبعوثون الأجانب المعتمدون لديها عن طريق تشريعات خاصة تصدرها فى هذا الشأن (٣) . كما أن الكثير من المعاهدات الثنائية التى أبرمت فى أوقات مختلفة تضمنت الاشارة إلى هذه الاعفاءات والحدود التى تمنح فيها . ومن المعاهدات العامة التى تعرضت لها اتفاقية الهافانا المبرمة بين الدول الأمريكية سنة ١٩٢٨ فى شأن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وقد جاء فى المادة ١٨ منها ما يفيد اعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من أداء الضرائب الشخصية والرسوم الجمركية فى حدود معينة (٤) . وطبيعى أن أحكام هذه الاتفاقية لا تلزم غير الدول الأمريكية التى اشتركت فيها فى علاقاتها فيما بينها دون غيرها من الدول الأخرى .

---

١) انظر جينيه ١ بند ٣٩٩ ص ٤٢٨ — ٤٢٩ .

٢) راجع فوشى ١ —٣ بند ٧٢٢ ص ٩٨ ، وجينيه بند ٣٩٦ ص ٤٢٤ — ٤٢٥ .

٣) انظر عرضاً مفصلا لهذه التشريعات وما ورد فيها فى جينيه ١ بند ٣٩٨ وما بعده .

٤) راجع نص هذه المادة فى مجموعة ليفور وشكلافر ص ٩٥٨ .

٩٧ — حدود الاعفاءات المالية :

يستخلص مما جرى عليه العمل فى أغلب الدول ومن النصوص التشريعية أو الاتفاقية الموجودة فى هذا الشأن أن الاعفاءات المالية التى يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون فى الدول المعتمدين لديها لا تشمل الضرائب غير المباشرة كما لا تشمل الرسوم التى تقابل خدمات معينة مما يقدم نظير أداء قيمة نقدية محددة كتوريد المياه والكهرباء والاذاعة اللاسلكية والنظافة وما إلى ذلك ، فهذه الضرائب والرسوم يؤديها المبعوثون الدبلوماسيون كبقية الأفراد ويلتزمون بها ، وأن الاعفاءات المذكورة تتناول الضرائب المباشرة والرسوم الجمركية بقدر يتفاوت من دولة إلى أخرى وعلى أساس المعاملة بالمثل .

وتشمل الضرائب المباشرة التى يتناولها الاعفاء الضرائب الشخصية بمختلف أنواعها ومن بينها ضريبة كسب العمل وضريبة الايراد العام وما شاكل ذلك . أما الضرائب العقارية فالغالب ألا يعفى المبعوث منها بالنسبة للعقارات التى يمتلكها بصفة شخصية فى إقليم الدولة المعتمد لديها ، كما أنه لا يعفى كذلك من ضريبة التركات على ما قد يؤول إليه بطريق الوراثة من أموال موجودة فى هذه الدولة .

وبالنسبة للرسوم الجمركية يتناول الاعفاء كل ما يستورده المبعوث من أشياء لازمة لإقامته أو لاستعماله الخاص فى الدولة المبعوث لديها فى الحدود التى تبينها قوانين هذه الدولة .

وقد تضمن مشروع مجمع القانون الدولى الذى أقره فى كمبردج سنة ١٨٩٥ فى المادة ١١ منه ما يتفق مع الأحكام المتقدمة ؛ كما نصت المادة ١٨ من اتفاقية الهافانا بين الدول الأمريكية على إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من الضرائب المباشرة بكافة أنواعها ، وقصرت الاعفاء بالنسبة للضرائب العقارية على العقارات الخاصة بالبعثة ذاتها . وحددت الاعفاء من الرسوم الجمركية بما يلزم لاستعمال المبعوث أو أفراد أسرته .

وتنص المادة ٣٢ من مشروع لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة تحت عنوان

الاعفاءات المالية على مايلى : « يعفى المبعوث الدبلوماسى من كل الضرائب والرسوم الشخصية والعينية ، العامة والمحلية والبلدية . فيما عدا :

ا ــ الضرائب غير المباشرة المندمجة فى أثمان السلع أو الخدمات ؛

ب ــ الضرائب والرسوم على الأموال العقارية الخاصة الكائنة فى إقليم الدولة المعتمد لديها ، ما لم يكن المبعوث الدبلوماسى يحوزها لحساب حكومته لأغراض البعثة ؛

ج ــ ضرائب التركات المستحقة للدولة المعتمد لديها ، مع مراعاة أحكام المادة ٣٨ خاصا بتركات أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسى(١) .

د ــ الضرائب والرسوم على الإيرادات التى يكون مصـــدرها فى الدولة المعتمد لديها ؛

هـ ــ الضرائب والرسوم المحصلة مقابل خدمات خاصة يحصل عليها المبعوث ؛

و ــ رسوم التسجيل والقيد والرهن والدمغة مع مراعاة أحكام المادة ٢١ »(٢).

وقد جاء فى تعليق اللجنة على هذا النص أنه يمثل ما استقر عليه العمل فعلا فى عموم الدول كحد أدنى للاعفاءات المالية التى تمنح للمبعوثين الدبلوماسيين ، ومؤدى هذا أنه يجوز منح الاعفاء فى بعض الحالات المستثناة بحكم المادة إذ رأت ذلك أى من الدول لاعتبارات خاصة بها(٣) .

أما الرسوم الجمركية فقد تناولها المشروع فى نص خاص ــ المادة ٣٤ ــ تحت عنوان الاعفاءات الجمركية ، جاء فيه مايلى :

---

١) وتنص المادة ٣٨ المذكورة فى الشطر الاخير من فقرتها الثالثة على أنه فى حالة وفاة المبعوث أو أحد أفراد اسرته فلا تحصل من الورثة ضرائب تركات الا على الاموال العقارية الكائنة فى الدولة المعتمد لديها .

٢) وتنص هذه المادة على أن يعفى مقر البعثة من أداء هذه الرسوم .

٣) انظر التعليق على هذه المادة فى الكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٨ – ٢ ص ١٠٣ .

« ١ — تمنح الدولة المعتمد لديها . وفقا لأحكام تشريعها . الاعفاء من الرسوم الجمركية على : ا — الأشياء المخصصة لاستعمال البعثة الدبلوماسية ؛ ب — الأشياء المخصصة للاستعمال الشخصى للمبعوث الدبلوماسى أو لأفراد أسرته الذى يعيشون فى كنفه بما فيها الأشياء المعدة لإقامته .

٢ — يعفى المبعوث الدبلوماسى من تفتيش حقائبه الخاصة . مالم تكن هناك مبررات جدية جدا للاعتقاد بأنها تحوى أشياء لاتتمتع بالاعفاء المنصوص عليه فى البند الأول أو أشياء يكون استيرادها أو تصديرها ممنوع بمقتضى تشريع الدولة المعتمد لديها . وفى مثل هذه الحالة يجب أن يتم التفتيش فى حضور المبعوث الدبلوماسى أو ممثله المفوض فى ذلك » .

وكما هو ظاهر من النص المتقدم تتحدد الاعفاءات الجمركية التى تمنح للمبعوثين الدبلوماسيين وفقا لتشريع الدولة المعتمد لديها المبعوث . ويفيد ذلك أن هذه الاعفاءات تتوقف على محض رغبة هذه الدولة ولا التزام عليها فى هذا الشأن . على أن لجنة القانون الدولى ، مع تسليمها بأن الاعفاءات الجمركية ظلت تعتبر من قبيل المجاملة ، ترى أنه نظرا لاتساع نطاق التطبيق العملى لها يكون هناك محل حالا لقبولها كقاعدة من قواعد القانون الدولى(١).

إنما من ناحية أخرى نظرا لما يحدث كثيرا من إساءة استغلال الاعفاء الجمركى ، فقد رأت اللجنة أن تقر للدول بالحق فى أن تفرض بالنسبة له . عن طريق التشريعات أو اللوائح الخاصة . القيود التى تراها لمنع هذا الاستغلال ، كتحديد قدر السلع المستوردة التى تتمتع بالاعفاء والمدة التى يجب أن يتم خلالها استيراد الأشياء اللازمة لإقامة المبعوث وتلك التى يمتنع أثناءها بيع الأشياء المعفاة وما شاكل ذلك . ومثل هذه القيود لا تعتبر متنافية مع مبدأ الاعفاء ما دامت تتقرر بصفة عامة ولا تقصر على حالات فردية(٢) .

---

١) انظر تعليق اللجنة على المادة ٣٤ فى الكتاب السنوى سالف الذكر ص ١٠٤ رقم ٢ .

٢) انظر تعليق اللجنة السابق الاشارة اليه رقم ٣ — ٧ .

٤ — مدى تمتع كل من
أعضاء البعثة بالحصانات والامتيازات الشخصية

٩٨ — اختلاف موقف الدول فى هذا الشأن :

لما كانت البعثة الدبلوماسية تضم فئات مختلفة من الأشخاص على ما بيناه فيما تقدم(١) ، كان هناك محل للتساؤل عما إذا كانت الحصانات والامتيازات الشخصية التى درسناها تمتد إلى كافة هذه الفئات على السواء . أى يستوى فى التمتع بها الموظفون الدبلوماسيون والموظفون الإداريون والفنيون ومستخدمو البعثة والخدم الخصوصيون . أم أنه يفرق فى الاستفادة منها بين هذه الفئات المختلفة .

الواقع أن الدول لم تذهب مذهبا واحدا فى هذا الشأن إلا بالنسبة لأعضاء البعثة الذين لهم صفة الدبلوماسيين أى المستشارين والسكرتيرين والملحقين بمختلف درجاتهم ، فهؤلاء يتمتعون عموما بكافة الحصانات والامتيازات المقررة لرئيس البعثة ذاته والتى سبقت دراستها ، ولا خلاف إطلاقا بالنسبة لهم بحيث يمكن القول بأن مراعاة هذه الحصانات والامتيازات فيما يتعلق بهؤلاء تعتبر من قواعد القانون الدولى الثابتة عالميا والملزمة لعموم الدول . وقد سجل القضاء فى مختلف الدول ما يفيد الالتزام بهذه القاعدة : من ذلك حكم للمحكمة العليا فى بريطانيا جاء فيه أنه « وفقا للقانون الدولى لا تقتصر الحماية على السفير فحسب وإنما تشمل كذلك كل الأشخاص الذين يساهمون فى أداء مهامه »(٢) ؛ وحكم للمحكمة العليا لولاية نيويورك قضت فيه بأن الملحق التجارى بسفارة إيطاليا يستفيد من الحصانة الدبلوماسية وبالتالى يجب وقف الإجراءات التى اتخذت ضده(٣) ؛ وحكم لمحكمة النقض الفرنسية قررت فيه أن « الحصانة القضائية التى يتمتع بها المبعوثون

---

١) راجع ما تقدم بند ٥٧ ص ١٠٩ — ١١٠ .

٢) دعوى Parkinson C. Potter حكم منشور فى Clunet : *Journal du dr. international privé et de la Jurisprudence comparée*, t. 14, 1887, P. 207

٣) دعـــــوى Giradon C. Angelone مشار اليها فى Lauterpacht : *Annual digest and Reports of Public international Law cases*, 1919 - 1942 edit 1947, P. 204.

الدبلوماسيون وفقا لمرسوم ١٣ فتوز من السنة الثانية للثورة يجب أن تمتد إلى كل الأشخاص الذين ينتسبون رسميا إلى البعثة الدبلوماسية »(١) .

أما عدا فئة الموظفين الدبلوماسيين من الأشخاص الذين تضمهم البعثة فلم تنهج الدول بالنسبة لهم منهجا واحدا . وتختلف معاملتهم من دولة إلى أخرى . فبعض الدول يقر لهم جميعا الاستفادة من كافة الامتيازات والحصانات التى يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون ؛ ومن بين هذه الدول انجلترا استنادا إلى تشريع الملكة « آن » سالف الذكر . والولايات المتحدة الأمريكية والدنمرك استنادا إلى نصوص تشريعية صدرت فى هذا الشأن(٢) . وبعض الدول يكتفى بمنح هذه الحصانات والامتيازات للموظفين الإداريين والفنيين دون المستخدمين والخدم الخصوصيين، ومن بين هذه الدول فرنسا وألمانيا وسويسرا والسويد . والبعض الآخر يرى قصر الاستفادة من الحصانات والامتيازات بالنسبة لغير الموظفين الدبلوماسيين على التصرفات المتصلة بمهام عملهم الرسمى دون تلك المتصلة بحياتهم الخاصة . وبذا يمكن القول أنه فى الوضع الحالى للقانون الدولى لا توجد بالنسبة لأعضاء البعثة الذين ليست لهم الصفة الدبلوماسية قاعدة عامة تفرض اتجاها معينا فى معاملتهم كما هو الحال بالنسبة للأشخاص الذين ينتمون إلى فئة الموظفين الدبلوماسيين . وفى مجال القواعد الاتفاقية الخاصة لا نجد فى هذا الشأن سوى المادة ١٤ من اتفاقية الهافانا المبرمة بين الدول الأمريكية سنة ١٩٢٨ وقد جاء فيها أن الحصانة الدبلوماسية تمتد إلى : ا ـ كل فئات الموظفين الدبلوماسيين . ب ـ كل الموظفين الرسميين للبعثة الدبلوماسية ، ج ـ أفراد أسرهم الذين يقيمون معهم فى معيشة واحدة .

على أنه يبدو أن الاتجاه الحالى لدى كثير من الدول يميل إلى تضييق نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بحيث يقصر الاستفادة منها على الأشخاص الذين لهم صفة رسمية فى البعثة دون الأشخاص غير الرسميين . وقد أبدى هذه

---

١) Clunet : المرجع المشار اليه فيما تقدم مجلد ١٨ سنة ١٨٩١ ص ١٥٧ .

٢) المواد ٢٥٢ – ٢٥٤ من United States Code فى الولايات المتحدة ، وأمر ملكى صادر سنة ١٧٠٨ فى الدنمرك .

الرغبة عدد غير قليل من الدول فى إجاباتها على الأسئلة التى وجهتها إليها لجنة الخبراء التابعة لعصبة الأمم التى كان قد عهد إليها بتدوين القواعد الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية ، من بينها ألمانيا والبرازيل واليونان ورومانيا وسويسرا والسويد . وذهبت فرنسا إلى أبعد من ذلك فى مشروع القانون المدنى الذى وضعته اللجنة الخاصة المنشأة فى سنة ١٩٤٥ ، فنصت فى المادة ١٠١ من هذا المشروع على أنه لا يستفيد من الحصانة سوى رئيس البعثة والمستشارين وسكرتيرى السفارات والمفوضيات دون أى شخص آخر ملحق بالبعثة ، كما نصت على أن الحصانة التى نمتع بها هؤلاء لا تمتد إلى أفراد أسرهم ولا إلى خدمهم الخصوصيين . وتمشياً مع هذا التقييد قضت محكمة استئناف باريس بأنه « إذا كانت الفكرة الأساسية من الحصانة هو ضمـــان الاستقلال اللازم لممثلى الحكومات الأجنبية لأداء مهامهم الدبلوماسية ، فإنه يكون من التعسف أن يسمح لزوجه المبعوث الدبلوماسى استناداً إلى صفتها أن ترفض المطالبة الخاصة بديون شخصية عقدتها قبل زواجها وليس لها أية صلة بمهام زوجها » (١) . كذلك بدأ القضاء الانجليزى فى بعض أحكامه يسير فى ذات الاتجاه ، فقرر ألا يعترف بالحصانة للأشخاص غير الرسميين إلا بالنسبة للأفعال المتصلة بالخدمة الدبلوماسية (٢) .

وفى رأى الفقهاء الذين يؤيدون تقييد الحصانات الدبلوماسية وقصـــرها على الأشخاص الرسميين من أعضاء البعثة أن إخضاع الأشخاص غير الرسميين للسلطات المحلية يستند إلى اعتبارين : الأول أن الاختصاص الاقليمى وهـــو الاختصاص الأصيل يعلو كل اختصاص آخر ، وأن الحصانة هى استثناء من ذلك ولا يجوز التوسع فى الاستثناء . والثانى أن اختصاص السلطات المحلية من قواعد القانون العام الذى يجب أن يعلو الاعتبارات التى تستند إلى العلاقات الخاصـــة . هذا بالنسبة لمستخدمى البعثة الذين ليسو من جنسية الدولة المعتمد لديها . أما بالنسبة للأشخاص

---

١) راجع تقرير لجنة القانون الدولى فى كتابها السنوى سنة ١٩٥٦ — ٢ ص ١٦٥ رقم ٢٤٥ و ٢٤٩ و ص ١٦٨ رقم ٢٧٤ .

٢) دعوى Novello C. Toogood مشار اليها فى التقرير سالف الذكر ص ١٦٥ رقم ٢٤٨.

الذين قد يكونون من رعايا هذه الدولة فالاختصاص المحلى يكون حتمياً لأنه هو الاختصاص الوحيد الممكن (١).

٩٩ — مقترحات لجنة القانون الدولى للامم المتحدة :

كانت مسألة تحديد مدى تمتع كل من الأشخاص الذين تضمهم البعثة الدبلوماسية بالحصانات والامتيازات الشخصية من المشكلات التى واجهتها لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة عند وضع مشروعها نظراً لتعدد وجهات النظر فى شأنها واختلاف ما تجرى عليه الدول فعلا فى معاملة كل فئة من هؤلاء الأشخاص على ما بيناه فيما تقدم . وقد تبين للجنة أن الحلول الملائمة التى يتعين عليها إيجادها لهـــذه المشكلة

---

(١) راجع فى ذلك الاستاذ موسكيلى Michel Mouskelly l'immunité diplomatique s'étend-elle aux personnes faisant partie de la suite du ministre فى المجلة العامة للقانون الدولى العام جزء ٢١ سنة ١٩٥٠ ص ٤٣ — ٦٤ وقارن سيمين هيرست السبق الاشارة اليه فى مجموعة محضرات لاهى سنة ١٩٢٦ — ٢ ص ٢٠٢ — ٢٠٧ .

ومن رأى هيرست أن أعضاء البعثة غير الرسميين يجب أن تمتد اليهم الحصانات الدبلوماسية ماداموا فى خدمة البعثة وكانوا يتصرفون بحسن نية أى دون تعمد اتيان أعمال أو تصرفات تثير مسئوليتهم . وقد صدرت بالفعل بعض أحكام تجارى هذا الرأى منها حكم محكمة كولومبيا فى امريكا فى قضية District of columbia ضد Paris وكان المدعى عليه فيها رعية أمريكى مستخدم لدى سفارة اليابان واتهم بارتكاب بعض مخالفات مرور . وجاء فى الحكم ما يفيد أن المدعى عليه يستفيد خلال عمله من الحصانة لكنها تنتهى بانتهاء عمله ، وأن الحصانة لا تحمى خدم الممثل الدبلوماسى فى حالة ما اذا أخلوا عمدا بالقوانين المحلية . وهناك حكم آخر لمحكمة روما صادر بتاريخ ٢٥ مارس سنة ١٩٣٨ ، وكانت الدعوى قد رفعت اليها ضد خادمة السكرتير الثانى لمفوضية سويسرا لدى الفاتيكان بتهمة قتل طفل عمدا infanticdie فقضت المحكمة بعــــدم اختصاصها على اساس أن الحصانات الممنوحة للمبعوثين الدبلوماسيين تمتد الى خدمهم الأجانب . كذلك أقرت محكمة السين المدنية فى فرنسا بحكم لها صادر فى ١٨ نوفمبر سنة ١٩٠٧ الحصانة لزوجة المبعوث الدبلوماسى المنفصلة عنه جسمانيا على اساس أن الحصانة تمتد الى الحاشية الخاصة للمبعوث وتظل الاستفادة منها من حق الزوجة المنفصلة جسمانيا لأن الانفصال الجسدى لا يؤدى الى انهاء العلاقة الزوجية . هذه الاحكام مشار اليها فى تقرير لجنة القانون الدولى بكتابها السنوى سنة ١٩٥٦ — ٢ ص ١٦٦ رقم ٢٥٣ و ٢٥٤ ، ص ١٦٥ رقم ٢٤٤ .

سوف تختلف تبعاً لما إذا قدرت الحصانات والامتيازات الضرورية لأداء أعمال الوظيفة بالنظر إلى نشاط كل موظف على حدة أو بالنظر إلى نشاط البعثة كوحدة. كما تبين لها أن الاختلاف القائم عملا بالنسبة لمعاملة أعضاء البعثة غير الدبلوماسيين من شأنه أن يجعلها تتردد عند البحث عن هذه الحلول بين طريقتين: إما أن تبدأ بوضع حد أدنى ضرورى من الحصانات لهؤلاء وأن تترك تقرير ما يزيد على هذا الحد لاتفاقات خاصة تبرم بين الدول الراغبة فى ذلك. وإما أن تحاول وضع قواعد موحدة صالحة للتطبيق العام على أساس ما يبدو ضرورياً ومعقولا. وقد رأت غالبية اللجنة اختيار الطريقة الثانية وانتهت إلى وضع القواعد المذكورة على وجه تعتقد أنه يحقق تقدماً فى هذا المجال. وترد هذه القواعد فى المادتين ٣٦و٣٧ من مشروع اللجنة، وقد جاء فيهما ذكر مختلف الفئات التى تتكون منها البعثة الدبلوماسية والأحكام الخاصة بكل فئة فيما يتعلق بالحصانات والامتيازات، وذلك على الوجه الآتى:

أولا – الأشخاص الذين يشغلون وظائف دبلوماسية: وهم من يطلق عليهم وصف أعضاء السلك الدبلوماسى ويشملون رئيس البعثة والمستشارين والسكرتيرين والملحقين. وهؤلاء لا خلاف أصلا فى شأن معاملاتهم ويتمتعون بكافة الحصانات والامتيازات المتقدمة. إنما يشترط لتمتع هؤلاء الأشخاص دون قيد بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمدة لديها البعثة. أما إذا كان أحدهم من رعايا هذه الدولة فإنه يتمتع بالحصانة والإعفاء القضائى بالنسبة فقط للأعمال الرسمية التى يقوم بها خلال تأدية وظيفته، كما أنه يتمتع بغير ذلك من الامتيازات التى تقرها له الدولة المعتمد لديها (١).

ثانيا – الموظفون الإداريون والفنيون: وهؤلاء لا توجد بعد قاعدة مستقرة بشأنهم كما هو الحال بالنسبة للفئة الأولى؛ فبعض الدول كروسيا ودول شرق أوروبا لا يقر لهم بالحصانات والإعفاءات القضائية إلا بالنسبة للأعمال الرسمية

---

١) المادة ٣٦ فقرة أولى و ٣٧ فقرة أولى من المشروع.

التى يقومون بها على أساس أن طبيعة عملهم لا يقتضى تمتعهم بكامل الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها الموظفون الدبلوماسيون : والبعض الآخر كانجلترا وفرنسا والولايات المتحدة وبعض الدول الشرقية يعاملهم تماماً كالموظفين الدبلوماسيين . وقد أخذت اللجنة بهذا الاتجاه الأخير فسوت بين الموظفين الدبلوماسيين والموظفين الإداريين والفنيين الذين ليسوا من رعايا الدولة الموفد اليها على اعتبار أن طبيعة عمل هؤلاء لا تقل أهمية عن طبيعة عمل الدبلوماسيين لو نظرنا إلى أعمال البعثة كوحدة ، بل إنه أحياناً قد تكون مهمة الموظف الإدارى أو الفنى أدق وأخطر من مهمة بعض الموظفين الدبلوماسيين نظراً للأسرار التى قد يؤتمنون عليها والوثائق التى يعهد اليهم بحفظها . وبالتالى يكونون فى حاجة للتمتع بحماية مماثلة فى مواجهة الدولة المعتمد لديها البعثة (١) .

ثالثاً – تمتد الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها الموظفون الدبلوماسيون والموظفون الإداريون والفنيون إلى أفراد أسرهم الذين يقيمون معهم فى معيشة واحدة(٢) بشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمدة لديها البعثة . ولم يرد فى النص تحديد لهؤلاء الأفراد ولا لدرجة قرابتهم برب الأسرة ، ويبدو أن اللجنة قصدت ذلك ، إذ جاء فى تعليقها على ما قررته المادة ٣٦ فقرة أولى فى هذا الشأن أنها لم تر أن تحدد مؤدى عبارة أفراد الأسرة أو تقرر حداً أقصى لسن أولاد المبعوث الذين يستفيدون من الحصانات ، لكنها أضافت تفسيراً لذلك أنه مما لا شك فيه أن الزوجة والأولاد الذين لم يبلغوا سن الرشد يعتبرون على الأقل من أفرادالأسرة الذين تشملهم الحصانات ، كما وأنه قد توجد حالات يمكن فيها إدخال أقارب آخرين فى الاعتبار إذا كانوا يعيشون بين الأسرة ، كحالة قريبة ما للسفير تقوم بإدارة منزله وحالة قريب يعيش معه من زمن بعيد ؛ فمثل هؤلاء الأقارب يصبحون ولا شك بحكم معيشتهم بين أسرة المبعوث من أفرادها أيا كانت درجة

---

١) انظر نص المادة ٣٦ فقرة أولى من المشروع والتعليق عليها فى الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٨ – ٢ ص ١٠٤ ، ص ١٠٥ رقم ٨ – ٩ من التعليق .

٢) qui font partie de leurs ménages

قرابتهم له (١) .

رابعاً – مستخدمو البعثة : وهؤلاء يتمتعون بالحصانة فقط بالنسبة للأفعال التى تقع منهم أثناء تأدية أعمالهم الرسمية ، كما يعفون من الضرائب والرسوم على الأجور التى يتقاضونها مقابل عملهم ، وذلك على ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمدة لديها البعثة . إنما للدول بطبيعة الحال أن تمنحهم ما تشاء من امتيازات إضـــافية إذا رغبت فى ذلك .

خامساً – الخدم الخصوصيون : وهؤلاء لا يتمتعون بغير الإعفاء من الضرائب والرسوم على ما يتقاضونه من أجور متى كانوا من غير رعايا الدولة الموفدة لديها البعثة ، ما لم تسمح لهم هذه الدولة بالتمتع بامتيازات أخرى تحددها .

سادساً – الموظفون الإداريون والفنيون والمستخدمون والخدم الخصوصيون الذين يكونون من رعايا الدولة الموفد إليها لا يتمتعون بغير الامتيازات والحصانات التى تقرها لهم هذه الدولة . إنما يتعين عليها عند ممارستها ولايتها عليهم أن تتجنب التدخل فى شئون البعثة أو إعاقة أعمالها (٢) .

١٠٠ — اثبات صفة عضو البعثة ، القائمة الدبلوماسية :

لما كان التمتع بالحصانات والامتيـــازات الشخصية يختلف مداه بالنسبة لكل عضو من أعضاء البعثة الدبلوماسية تبعا لمركزه أو صفتـه على ما بيناه فيما تقدم ، وجب أن يكون لدى حكومة كل دولة بيان بكافة الأشخاص الذين تضمهم البعثات الدبلوماسية الأجنبية المعتمدة لديها وبالمركز الذى يشغله كل منهم فى البعثة التى ينتمى إليها . ويعد هذا البيـان من مقتضى الاخطارات التى يبعث بها رئيس كل بعثـة إلى وزارة الخارجية ، ويعرف باسم القائمة الدبلوماسية كما سبقت الاشارة إلى ذلك (٣) .

---

١) راجع الكتاب السنوى سالف الذكر ص ١٠٥ رقم ١١ .

٢) المادة ٣٦ فقرة ثانية وثالثة والمادة ٣٧ فقرة ثانية من المشروع .

٣) راجع ما تقدم بند ١٦٩ ص ١٢٨ .

ولهذه القائمة قيمتها من حيث أنه يمكن الرجوع إليها للتثبت من صفة أى من أعضاء البعثات الأجنبية إذا كانت هذه الصفة موضع نزاع أمام السلطات المحلية . لذا فن المفيد أن يراعى إعداد هذه القائمة واستيفاء البيانات التى تتصل بأعضاء البعثات الدبلوماسية التى يجب أن تتضمنها أولاً بأول وفق التغيرات التى قد تطرأ من آن لآخر على تكوين هذه البعثات حتى تسهل معرفة الأشخاص الذين يحق لهم التمتع بالامتيازات والحصانات ومدى حق كل منهم فى الاستفادة بها .

وتقوم باعداد القائمة الدبلوماسية عادة إدارة المراسم فى وزارة الخارجية ، وتجرى بعض الدول على تسليم بطاقات خاصة لأعضاء البعثات الدبلوماسية الذين يقيدون بها لإثبات صفتهم فى مواجهة السلطات التى يهمها أن تكون على علم بهذه الصفة ، كما أن منها من يقوم بنشر هذه القائمة من وقت لآخر لتيسير العلم بمضمونها لكل من يهمه الأمر(١) .

على أنه بالرغم من الفائدة التى يحققها وجود قائمة دبلوماسية مستوفاة فى كل دولة ومن إشارة الشراح إلى أهمية هذه القائمة كسجل رسمى لأعضاء البعثات الأجنبية ، فانه لايبدو مؤكدا من الناحية العملية أنها توجد بالفعل دواما لدى كافة الدول ، كما أنه لايبدو مؤكدا إن وجدت أنها تكون مستوفاة دائما على الوجه المرغوب فيه بحيث يمكن الاستناد إليها بصفة قاطعة فى إثبات صفة كل من ينتمون إلى البعثات الدبلوماسية الأجنبية المعتمدة لدى الدولة . وقد تكون هذه الاعتبارات العملية هى التى دعت لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة إلى عدم النص عليها فى صلب مشروعها وإلى الاكتفاء بالإشارة إليها فى ختام تعليقها على المادة ٣٦ التى بينت مدى تمتع كل من أعضاء البعثة بالامتيازات والحصانات الشخصية ، حيث قالت اللجنة مانصه : « وقد بحثت اللجنة بمناسبة هذه المادة موضوع القيمة الإثباتية لقوائم الأشخاص الذين يستفيدون من الحصانات والامتيازات التى تبلغ عادة إلى وزارة الخارجية . ومن رأى اللجنة أن مثل هذه القوائم يمكن أن تعتبر قرينة على

---

١) ومن بين هذه الدول انجلترا والولايات المتحدة الامريكية — انظر جينيه ١ — بند ٤٧٥ ص ٥٠٧ — ٥٠٨ .

أن الشخص المقيد بها له الحق فى هذه الحصانات والامتيازات ؛ لكنها لا تعتبر دليلا قاطعا فى هذا الشأن . كما وأن عدم القيد فى القائمة لا يدل حتما على انتفاء الحق فى التمتع بهذه الحصانات والامتيازات »(١) .

٥ – مدة التمتع بالحصانات والامتيازات الشخصية

١٠١ – متى تبدأ الاستفادة من الحصانات والامتيازات الشخصية :

يقتضى الوضع القانونى ألا يبدأ تمتع عضو البعثة الدبلوماسية بالحصانات والامتيازات المقررة له إلا من وقت قيامه بمهمته رسميا ، أى من وقت تقديم أوراق الاعتماد أو على الأقل من وقت الاخطار الرسمى بالوصول بالنسبة لرئيس البعثة ، ومن وقت تسلم العمل وإخطار وزارة الخارجية بذلك بالنسبة لبقية أعضاء البعثة . غير أن الدول . تسامحا منها ومجاملة ، جرت على إجازة تمتع أعضاء البعثات الدبلوماسية بحصاناتهم وامتيازاتهم من تاريخ دخولهم إقليمها أو من تاريخ الاخطار الرسمى بتعيينهم إن كانوا موجودين من قبل فى الإقليم . وقد رأت لجنة القانون الدولى فى استقرار تصرف غالبية الدول على هذا النحو مايفيد توافقها على أن يظل الوضع كذلك ؛ فنصت فى الفقرة الأولى من المادة ٣٨ من مشروعها على أن «كل شخص له الحق فى التمتع بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية يستفيد منها من وقت دخوله إقليم الدولة المعتمد لديها لشغل وظيفته فيها . وفى حالة وجوده أصلا فى إقليم هذه الدولة يكون ذلك من وقت إخطار وزارة الشئون الخارجية بتعيينه فى تلك الوظيفة » .

وتستمر استفادة عضو البعثة من حصاناته وامتيازاته فى الحدود السابق دراستها طوال المدة الذى يظل فيها شاغلا لمنصبه ؛ سواء كان يقوم بمهامه فعلا أوكان متوقفا عن أداء عمله لمرض أو إجازة أو غير ذلك . وينصرف نص المادة ٣٨ من مشروع لجنة القانون الدولى إلى الأشخاص الذين يستفيدون من الحصانات

(١) انظر الكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٨ – ٢ ص ١٠٦ رقم ١٣ فى التعليق على المادة ٣٦ .

والامتيازات الدبلوماسية استنادا إلى صفتهم أنفسهم ؛ أما الأشخاص الذين يستفيدون منها بالتبعية لهؤلاء كالسكرتيرين الخصوصيين والخدم الذى يعملون لدى أعضاء البعثات الدبلوماسية بمختلف فئاتهم فالتاريخ الفاصل بالنسبة لهم هو ذلك الذى تبدأ أو تنتهى فيه العلاقات التى يستند إليها ما يسمح لهم بالتمتع به من امتيازات(١) .

١٠٢ — انتهاء التمتع بالحصانات والامتيازات الشخصية :

ينتهى تمتع المبعوث بالحصانات والامتيازات الشخصية بانتهاء مهمته فى الدولة التى كان يقوم بعمله فيها . إنما تسير الدول على إبقاء امتيازات المبعوث بعد انتهاء مهمته المدة الكافية لتدبير شئونه ولمغادرته إقليم الدولة . فإذا أطال إقامته بلا داع سقطت عنه هذه الامتيازات . كذلك إذا توفى المبعوث تبقى امتيازات أسرته المدة التى تمكنهم لترتيب شئونهم ومغادرة الدولة .

وقد أقرت هذه الأحكام المادة ٣٨ فقرة ثانية من مشروع لجنة القانون الدولى ، حيث جاء فيها « إذا انتهت مهمة الشخص الذى يتمتع بالحصانة والامتيازات ، فان هذه الحصانة والامتيازات تنتهى طبيعة فى اللحظة التى يغادر فيها هذا الشخص إقليم الدولة ، أو بانتهاء أجل معقول يمنح له ليتمكن من السفر . وتظل الحصانات والامتيازات سارية إلى هذه اللحظة حتى فى حالة النزاع المسلح».

وتنص الفقرة الثالثة من ذات المادة على أنه « فى حالة وفاة أحد أعضاء البعثة من غير رعايا الدولة المعتمد لديها أو وفاة أحد أفراد أسرته ، تسمح هذه الدولة بسحب الأموال المنقولة للمتوفى فيما عدا تلك التى حصل عليها فى هذا البلد والتى يكون تصديرها ممنوعا وقت وفاته . ولا تحصل ضرائب تركات إلا على الأموال العقارية الموجودة فى الدولة المعتمد لديها » .

---

١) انظر تعليق لجنة القانون الدولى على المادة ٣٨ فى كتاب اللجنة سنة ١٩٥٨ — ٢ ص ١٠٦ رقم ١ .

كذلك يمكن أن ينتهى التمتع بالحصانات والامتيازات الشخصية بالنسبة لعضو البعثة الذى تقرر الدولة المعتمـــد لديها أنه أصبح شخصا غير مرغوب فيه *Persona non grata* لاتيانه أعمالا تتنافى مع واجباته قبل هذه الدولة، وذلك إذا لم تقم دولة المبعوث باستدعائه خلال أجل معقول بعد إبلاغها هذا القرار أو رفضت استدعاءه وأبقته بالرغم من ذلك فى منصبه(١) .

لكن إذا فرض ، فى غير الحالة المتقدمة ، أن ظل المبعوث فى إقليم الدولة بعد زوال صفته الدبلوماسية ، كما يحدث أحيانا عند الإحالة إلى المعاش أو الفصل من الوظيفة أو الاستقالة. فهل تجوز عندئذ مقاضاته من أجل الأعمال أو التصرفات التى تكون قد صدرت عنه خلال مدة توليه مهامه الدبلوماسية والتى كان يمتنع وقتئذ على القضاء المحلى النظر فيها بسبب حصانته، أم تظل هذه الأعمال والتصرفات خارج نطاق اختصاص هذا القضاء باعتبار الوقت الذى تمت فيه ؟

من رأى بعض الشراح أنه يحق للمبعوث الذى زالت عنه هذه الصفة أن يحتج بالحصانة بالنسبة للأفعال التى وقعت منه خلال مدة بعثته ولو بعد زوال صفته الدبلوماسية مادام أن الاعفاء من القضاء الإقليمى كان يشملها وقت صدورها منه(٢) . وقد أخذت بهذا الرأى محكمة السين الفرنسية فى حكم لها سنة ١٨٩٢ فقضت بأنه بالرغم من انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسى فانه يجوز له الدفع بالحصانة بالنسبة لدعوى رفعت ضده فى الوقت الذى كان لا يزال يمارس فيـــه أعمال وظيفته(٣) .

---

١) وقد أقرت ذلك لجنة القانون الدولى فى المادة ٨ من مشروعها ، انظر نص هذه المـــادة والتعليق عليها فى كتاب اللجنة سنة ١٩٥٨ – ٢ ص ٩٤ ورقم ٧ من التعليق ، وراجع ما تقدم بند ٨٩ ص ١٧٦ .

٢) من هذا الرأى فوشى ١ – ٣ بند ٧٠٥ ص ٨٩ .

٣) حكم صادر فى ١١ فبراير سنة ١٨٩٢ ومنشور فى **Journal ; Clunet** السابق الاشارة اليه سنة ١٨٩٢ ص ٤٢٩ . وكان موضوع الدعوى المطالبة بدين لشخص فرنسى ضد السكرتير السابق لسفارة الصين فى باريس .

غير أن الاتجاه الغالب فى الفقه هو التفرقة فى هذا المجال بين الأعمال المتصلة بمهام الوظيفة الدبلوماسية وغيرها من الأعمال وقصر الاحتجاج بالحصانة بعد انتهاء مهمة الشخص الذى صدرت عنه على الأولى دون الثانية . وقد أقر هذا الاتجاه مجمع القانون الدولى فى اجتماع كمبردج سنة ١٨٩٥ ونص فى مشروع اللائحة التى وافق عليها فى هذا الاجتماع – المادة ١٤ – على أن « تستمر الحصانة بعد انتهاء المهام الدبلوماسية بالنسبة للأفعال المتصلة بممارسة هذه المهام . أما بالنسبة للأفعال غير المتصلة بها فلا يمكن الاحتجاج بالحصانة إلا خلال تولى المهام المذكورة » . كذلك أخذت اتفاقية الهافانا المبرمة بين الدول الأمريكية سنة ١٩٢٨ بنفس الاتجاه وضمنت المادة ٢٠ منها ما يماثل نص المادة ١٤ من مشروع مجمع القانون الدولى سالفة الذكر .

وتمشيا مع ما تقدم قضت محكمة استئناف باريس فى سنة ١٩٢٥ ضد السكرتير السابق لسفارة الولايات المتحدة بهذا البلد فى دعوى مطالبته بتعويض عن حادث سيارة كان قد وقع منه قبل تركه لوظيفته ، وقالت المحكمة فى حكمها أن « الحصانة الدبلوماسية إذ هى مقررة لصالح الحكومات لا للصالح الشخصى للمبعوثين الدبلوماسيين ، لا تستمر بعد انتهاء البعثة »(١) . ويبدو أن الحادث موضوع الدعوى وقع فى ظروف خارج عمل المبعوث الرسمى ، إذ لو كان وقع أثناء قيام المدعى عليه بأمر يتصل بشئون مهامه الدبلوماسية لما جاز الحكم عليه من هذه المحكمة(٢) .

وقد أشار مشروع لجنة القانون الدولى إلى ما يفيد هذا المعنى فى الشطر الأخير من الفقرة الثانية للمادة ٣٨ التى قررت انتهاء التمتع بالحصانة بانتهاء المهمة الدبلوماسية،

---

١) حكم فى ٩ ابريل سنة ١٩٢٥ منشور فى *Journal* ; clunet السابق الاشارة اليه سنة ١٩٢٥ مجلد ٢٣ ص ٦٤ .

٢) انظر جينيه بند ٥٤٩ ص ٥٨٨ . وتطبيقا لما تقدم ذكره يقول جينيه أنه لو اشترى المبعوث أثاثا أو خلافه خلال مدة عمله الرسمى دون أن يدفع ثمن ما اشتراه ثم انتهت مهمته واختار البقاء فى ذات الدولة ، فانه للقول بامكان أو عدم إمكان مطالبته بثمن هذه المشتروات يفرق بين ما اشتراه لحساب البعثة فلا تجوز المطالبة بثمنه الا بالطريق الدبلوماسى ، وبين ما اشتراه لاستعماله الشخصى ويمكن مطالبته بثمنه أمام المحاكم المحلية – انظر بند ٥٥٠ ص ٥٨٨ – ٥٨٩ .

حيث قال : « ومع ذلك فتظل الحصانة قائمة بالنسبة للأفعال التى أتاها المبعوث أثناء قيامه بمهام وظيفته كعضو فى البعثة » . وإن كانت هذه العبارة فى صياغتها ليست فى وضوح النصوص السابق ذكرها فى هذا الشأن ، لكنها يمكن أن تفيد بمفهوم المخالفة أن الأفعال التى تكون قد وقعت من المبعوث فى غير حالة قيامه بأعمال وظيفته تنتهى الحصانة بالنسبة لها بمجرد تركه لهذه الوظيفة .

١٠٣ — مدى مراعاة الحصانات من جانب الدول الاخرى :

لما كان وصول المبعوث الدبلوماسى إلى مقر عمله فى الدولة الموفد إليها أو عودته منها إلى دولته كثيرا ما يقتضى مروره بإقليم دولة أو عدة دول أخرى ، كان من المهم معرفة ما إذا كان يتمتع خلال مروره هذا بالحصانات والامتيازات المتصلة بصفته أم أنه يعامل معاملة أى أجنبى آخر عابر لإقليم الدولة ؟ الواقع أن المبعوث المار بإقليم دولة أخرى ليست له فى مواجهة هذه الدولة الصفة الرسمية التى تعطى له الحق فى أن يتطلب منها أن تعامله من جانبها وفق الحصانات والامتيازات المقررة له فى الدولة المعتمد لديها . إنما لما كانت لجماعة الدول مصلحة مشتركة فى أن تسير العلاقات الدبلوماسية بين مختلف أعضاء هذه الجماعة فى مجراها فى يسر وسهولة ، وجب على كل دولة أن تساهم من جانبها بما يلزم لتيسير مهمة مبعوثى زميلاتها عند مرورهم عبر إقليمها فى طريقهم إلى مقر عملهم أو فى عودتهم إلى وطنهم ، وأن تمنحهم التسهيلات التى تمكنهم من الوصول فى غير عناء ودون أى عائق للجهة التى يقصدون إليها .

أما مدى هذه التسهيلات وحدودها فلم يستقر الرأى بعد بشأنها ، وليس فيما تجرى عليه الدول عملا مايفيد توافقها على نهج معين أو يسمح باستخلاص قاعدة ثابتة فعلا فى هذا الموضوع . إنما يمكن أن يقال أنه من المقبول حاليا لدى غالبية الدول كحد أدنى لما تمنحه من امتيازات لأعضاء البعثات الدبلوماسية الأجنبية المارين بأقاليمها تيسير المرور لكافة أعضاء البعثة وأفراد أسرهم وتوابعهم ، مع

مراعاة الحرمة الشخصية والحصانة القضائية بالنسبة للموظفين الذين لهم الصفة الدبلوماسية(١) .

وتمشيا مع ذلك وضعت لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة المادة ٣٩ من مشروعها تحت عنوان واجبات الدول الأخرى ، وذكرت فى الفقرة الأولى من هذه المادة مانصه : « إذا كان المبعوث الدبلوماسى يمر بإقليم دولة ثالثة أو يوجد فى هذا الإقليم فى طريق توجهه لأداء مهامه أو لتسلم وظيفته أو فى طريق عودته إلى بلده ، فتراعى هذه الدولة حرمته وكل الحصانات الأخرى الضرورية لتمكينه من المرور أو العودة . وتراعى نفس الشىء بالنسبة لأفراد أسرته الذين يتمتعون بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية سواء كانوا فى صحبة المبعوث أوكانوا مسافرين على انفراد للحاق به أو للعودة إلى بلدهم » .

وجاء فى الفقرة الثانية من المادة بالنسبة لغير الموظفين الدبلوماسيين من أعضاء البعثة مانصه : « وفى الظروف المماثلة لتلك المنصوص عليها فى الفقرة الأولى ، يجب على الدول الأخرى ألا تعوق المرور فى إقليمها لأعضاء البعثة الآخرين من الموظفين الإداريين والفنيين والمستخدمين وأفراد أسرهم » .

وتناولت الفقرة الثالثة والأخيرة من هذه المادة المراسلات الدبلوماسية والرسل وحاملى الحقائب الدبلوماسية وأقرت لهم الحماية اللازمة خلال مرورهم على ما سبق أن بيناه فيما تقدم(٢) .

ويلاحظ من نص المادة ٣٩ سالفة الذكر أن التزام الدولة التى يمر بها المبعوث الدبلوماسى بمراعاة حرمته وحصانته يقتصر على ماهو ضرورى لتمكينه من التوجه

---

١) انظر الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى للأمم المتحدة سنة ١٩٥٦ — ٢ ص ١٧٢ — ١٧٣ رقم ٣٠٣ — ٣٠٦ .

٢) راجع ما تقدم بند ٨٢ ص ١٥٩ وانظر نص المادة ٣٩ بالكامل والتعليق عليه فى كتاب اللجنة السنوى سنة ١٩٥٨ — ٢ ص ١٠٧ .

لمقر عمله أو العودة لدولته . وعلى هذا إذا أطال المبعوث إقامته فى الدولة التى يمر بها دون ضرورة ، فلا يحق له أن يتطلب من هذه الدولة الاستمرار فى مراعاة حصاناته خلال الفترة التى تخلف فيها فى إقليمها زيادة عن المدة المعتادة التى يقتضيها المرور منه . كذلك إذا وجد المبعوث فى إقليم دولة أخرى فى غير الظروف المتقدمة وفى غير عمل رسمى ، لتمضية إجازة مثلا أو للاستشفاء أو لقضاء شئون خاصة به ، فإنه لا يكون له الحق أيضا فى أية معاملة متميزة من جانب هذه الدولة(١) .

المبحث الرابع

حصانات وامتيازات المنظمات الدولية

١٠٤ — مصدر حصانات وامتيازات المنظمات الدولية :

اقتضى التنظيم الحديث للمجتمع الدولى وقيام عدد كبير من المنظمات الدولية منذ أوائل القرن الحالى لمعالجة المشكلات المشتركة لأعضاء هذا المجتمع ، اقتضى ذلك أن يكون للدول المساهمة فى هـــذه المنظمات ممثلين دائمين أو مؤقتين حسب الأحوال توفدهم لحضور اجتماعاتها والاشتراك فى مناقشة الموضوعات التى تتعرض لبحثها والدفاع عن وجهات نظر دولهم فيما يعرض من أمور تهمها ، واقتضى قيام المنظمات المذكورة بالأعباء التى تضطلع بها أن تقر لها الدول حقوقا وامتيازات معينة تمكنها من أداء وظائفها على الوجه المرغوب فيه ، كما اقتضى ذلك أيضاً أن يمنح ممثلوا كل من الدول الأعضاء فيها الحصانات والامتيازات التى تكفل لهم الاستقلال والطمأنينة خلال قيامهم بمهامهم فيها .

ولما كانت المنظمات الدولية كما ذكرنا حديثة العهد فى وجودها وقد أنشئت بمقتضى اتفاقات رسمية بين الدول الأعضاء فيها ولم تكن وليدة توافق ضمنى دفعها

---

١) انظر تقرير لجنة القانون الدولى فى كتابها السنوى سنة ١٩٥٦ — ٢ ص ١٧٣ رقم ٣٠٧

إلى الوجود تدريجيـاً على مر الزمن كما هو الحـال بالنسبة لـكثير من النظم الدولية الأخرى ومن بينها نظام التمثيـــل الدبلوماسى. لما كان الأمر كذلك كان بديهيا أن يكون مرجع كافة القواعد التى تحكم نشاط هذه المنظمات الاتفاقات المنشئة أو المنظمة لهـا ، وألا يكون للعرف والعــادات المرعية نصيب فى إرساء القواعد الخاصة بحصانات وامتيازات هذه المنظمات وممثلى الدول فيها مثلما حدث بالنسبة للتمثيـل الدبلوماسى فيما بين الدول .

ويضم المجتمع الدولى حاليا ثلاثة أنواع رئيسية من المنظمات الدولية : فهنـاك أولاً المنظمات العالمية ذات الاختصاص العام التى كانت عصبة الأمم أول صورة لها والتى تتمثل حاليا فى هيئة الأمم المتحدة ؛ وهناك ثانيـــاً المنظمات العالمية ذات الاختصاص المحدود وتتمثل فى تلك الهيئات والمؤسسات الدولية المتنوعة المعروفة باسم المنظمات أو الوكالات المتخصصة كهيئة العمل الدولية وهيئة الأغذية والزراعة والهيئة الصحية العالمية وغيرها من الهيئات المماثلة (١) ؛ وهناك أخـــيراً المنظمات الاقليمية التى تضم فئـات معينة من الدول تجمع بينهـــا روابط أو مصالح خاصة كاتحاد الدول الأمريكية وجامعة الدول العربية والاتحاد الأوروبى (٢) .

وقد تقررت القواعد الخاصة بحصانات وامتيازات هيئة الأمم المتحـــدة فى اتفاقية أقرتها الجمعية العامة لهذه الهيئة بتاريخ ١٣ فبراير سنة ١٩٤٦ وصدقت عليها مختلف الدول الأعضاء تباعا فى تواريخ لاحقـــة : كما تقررت القواعد الخاصة بحصانات وامتيازات الوكالات المتخصصـة فى اتفاقيـة أخرى وافقت عليها ذات الجمعية بتاريخ ٢١ نوفمبر سنة ١٩٤٧ . أما حصانات وامتيازات المنظمات الاقليمية فرجعها اتفاقات خاصة أبرمت بين أعضاء كل منظمة فيما يخصها ، نذكر منها اتفاقية

---

١) راجع بيان مفصلا لهذه المنظمات وتكوين واختصاص كل منها فى كتابنا فى القانون الدولى العام سنة ١٩٦١ بند ٣٤٤ وما بعده .

٢) انظر كتابنا فى القانون الدولى العام سالف الذكر بند ٣٧٥ وما بعده .

مزايا وحصانات جامعة الدول العربية التى أقرها مجلس هـــذه الجامعة بتاريخ ٩ ابريل سنة ١٩٥٣ (١) .

وتكاد تكون هذه الاتفاقيات الثلاثة متماثلة فى صياغتها وفى ترتيبها وفيما تضمنته من أحكام . وقد استمدت غالبية هذه الأحكام من نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ووضعتها فى الاطار الملائم للمنظمات التى أبرمت من أجلها . وتبدأ كل من الاتفاقيات المذكورة ببيان الحصانات والامتيازات التى روى أن تتمتع بها ذات المنظمة ، ثم تلك التى تمنح لممثلى الدول الأعضاء ، فتلك التى يتمتع بهـا كل من موظفى المنظمة والخبراء الذين تستعين بهم . وذلك على التفصيل التالى .

١ — الحصانات والامتيازات الخاصة بذات المنظمة

١٠٥ — حرمة الأماكن الخاصة بالمنظمة وموجوداتها :

وفقا للمادة ٣ من الاتفاقية الخاصة بهيئة الأمم المتحدة ، تكون مصونة حرمة المبانى التى تشغلها الهيئة . ولا تخضع أموالها ولا موجوداتها أينما كانت وتحت يد أى من كان لأية اجراءات تفتيش أو استيلاء أو مصادرة أو نزع ملكية أو لأى نوع آخر من أنواع الاجراءات الجبرية الادارية والقضائية والتشريعية . ونصت على نفس الشىء المادة ٥ من الاتفاقية الخاصة بالوكالات المتخصصة فيما يتعلق بالأماكن والمبانى التى تشغلها هذه الوكالات وموجوداتها وأموالها . وكذا المـــادة ٣ من الاتفاقية الخاصة بالجامعة العربية مع استبعـاد نزع الملكية من الاجراءات التى لا تخضع لها الأماكن الخاصة بالجامعة .

ويتبين من هذه النصوص فيما يتعلق بالأماكن الخاصـة بهيئة الأمم المتحدة أو بالوكالات المتخصصة أن هذه الأماكن تتمتع بحرمة أوسع نطاقا من تلك التى يتمتع بها مقر البعثات الدبلوماسية . بما أنه لا يجوز إخضاعها لاجراءات نزع الملكية ولو

---

(١) راجع ما تقدم بند ٦١ ص ١١٥ — ١١٦ .

كانت للمنفعة العامة ، مالم يتم الاتفاق على ذلك بين الهيئة المعنية وبين الدولة التى توجد فى إقليمها الأماكن المراد نزع ملكيتها . إنما فيما عدا ذلك تكون مراعاة حرمة دور هذه المنظمات والأماكن التابعة لها وموجوداتها وفق الأوضاع المألوفة التى تجرى عليها الدول بالنسبة لدور البعثات الدبلوماسية (١) .

١٠٦ — حرمة المحفوظات والوثائق :

نصت عليها المادة ٤ من اتفاقية الأمم المتحدة حيث جاء فيها أنه « تكون مصونة حرمة المحفوظات والوثائق بكافة أنواعها أينما وجدت سواء أكانت خاصة بهيئة الأمم المتحدة أم فى حيازتها » . وقد تضمنت ذات النص كل فيما يخصها المادة ٦ من اتفاقية حصانات الوكالات المتخصصة والمادة ٤ من اتفاقية حصانات جامعة الدول العربية . وليس فى هذه النصوص ما يحتاج إلى تفسير أو تعليق خاص ، ويمكن أن يتبع فى تطبيقها ما سبق أن ذكرناه خاصا بحرمة المحفوظات والوثائق المتعلقة بالبعثات الدبلوماسية (٢) .

١٠٧ — الحصانة القضائية :

وفقاً للمادة ٢ من اتفاقية حصانات الأمم المتحدة « تتمتع هيئة الأمم المتحدة وأموالها وموجوداتها أينما كانت وتحت يد من كانت بحق الاعفاء القضائى بصفة مطلقة ، مالم تقرر الهيئة صراحة التنازل عن هذا الحق . ويسرى هذا التنازل فى جميع الأحوال ماعدا ما يتعلق منها بالاجراءات التنفيذية » . ويقابل هذا النص المادة ٤ من اتفاقية حصانات الوكالات المتخصصة وقد جاءت فى مضمونها مطابقةله مع استبعاد عبارة « بصفة مطلقة » . أما اتفاقية حصانات الدول العربية فقد وردفى المادة ٢ منها ما يأتى : « تتمتع أموال جامعة الدول العربية ، ثابتة كانت أومنقولة ، وموجوداتها أينما تكون وأيا يكون حائزها ، بالحصانه القضائية ، مالم يقرر الأمين

---

١) قارن ما تقدم بند ٧٧ ص ١٣٧ — ١٤٠

٢) راجع ما تقدم بند ٧٨ ص ١٤٠ وما بعدها .

العام التنازل عنها صراحة ، على ألا يتناول هذا التنازل إجراءات التنفيذ » .

ويختلف هذا النص الأخير عن سابقيه فى نقطتين : الأولى أنه قصر التمتع بالحصانة القضائية على أموال الجامعة وموجوداتها وأغفل ذكر الجامعة ذاتها ، مما قد يفيد جواز مقاضاة الجامعة بوصفها شخصاً معنوياً بالنسبة للأعمال والتصرفات التى تتم أو تقع باسمها أو لحسابها فى غير ما يتصل بهذه الأموال والموجودات . وإن كانت المادة ٣١ من الاتفاقية قد نصت بعد ذلك على أن تشكل الجامعة هيئة لفض المنازعات الناشئة عن التعاقد وغيرها من المنازعات المتعلقة بالقانون الخاص التى تكون الجامعة طرفاً فيها ، فإن هذا النص يصعب تفسيره على أنه يتضمن إعفاء الجامعة فيما يتعلق بهذه المنازعات من الاختصاص المقرر أصلا للقضاء الاقليمى وفق القواعد العامة. وأما نقطة الاختلاف الثانية فهى أنه — أى نص المادة ٢ سالف الذكر — قد جعل التنازل عن الحصانة من شأن الأمين العام ولم يتطلب أن تقره ذات الهيئة الممثلة للجامعة كما فعل النصان الخاصان بهيئة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة .

وتتفق النصوص الثلاثة على أنه فى حالة التنازل عن الحصانة القضائية ، فإن هذا التنازل لا يتناول إجراءات التنفيذ ، وهو أمر سبق أن استقر الرأى عليه فى هذا المجال بالنسبة للبعثات الدبلوماسية على ما درسناه فيما تقدم . (١)

١٠٨ — الاعفاءات والتسهيلات المالية :

تتمتع هيئة الأمم المتحدة وموجوداتها وأموالها ، وفقا للمادة ٧ من الاتفاقية الخاصة بها ، بالاعفاء من :

١ — جميع الضرائب المباشرة ماعدا مايختص منها بالمرافق العامة .

(١) راجع ما تقدم بند ٧٧ سالف الذكر ص ١٣٨ — ١٣٩ .

ب – جميع الرسوم الجمركية والأوامر الصادرة بحظر وتقييد الاستيراد والتصدير لكافة ما تستورده أو تصدره فيما يكون متعلقا بأعمالها الرسمية . إنما لا يجوز لها التصرف بالبيع فيما استوردته معفى من الرسوم الجمركية إلا بموافقة حكومة الدولة صاحبة الشأن .

ج – جميع الرسوم الجمركية والأوامر الصادرة بحظر أو تقييد الاستيراد والتصدير لكافة ما تستورده من المطبوعات الخاصة بها .

وقد تقررت هذه الاعفاءات ذاتها بالنسبة للوكالات المتخصصة وجامعة الدول العربية (١) . أما ما تشتريه الهيئة محليا لأعمالها الرسمية فلا يعفى من ضريبة الانتاج أو البيع ، وإن كان يجوز بالنسبة لهيئة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة رد ما تدفعه من رسوم أو ضرائب إذا بلغت مبلغا كبيرا (٢) .

ويجوز لهيئة الأمم المتحدة ولكل من الوكالات المتخصصة ولجامعة الدول العربية أن تحوز عملة من أى نوع وأن تكون لها حسابات بأية عملة وأن تحول قيمة ما لديها من عملة إلى ما يعادلها من عملة أخرى دون أن تتقيد فى ذلك بأية لوائح أو رقابة مالية أو تأجيل جبرى من أى نوع إنما تراعى كل من هذه المنظمات فى مباشرتها للحقوق المذكورة ما تبديه الدول الأعضاء ذات الشأن من ملاحظات أو توصيات بما لا يتعارض مع المصلحة الخاصة للمنظمة (٣) .

---

١) المادة ٩ من اتفاقية حصانات وامتيازات الوكالات المتخصصة والمادة ٧ من اتفاقية حصانات وامتيازات جامعة الدول العربية .

٢) المواد ٨ من اتفاقية الامم المتحدة ، ١٠ من اتفاقية الوكالات المتخصصة ، ٨ من اتفاقية الجامعة العربية .

٣) المواد ٥ – ٦ من اتفاقية الامم المتحدة ، ٧ – ٨ من اتفاقية الوكالات المتخصصة ، ٥ – ٦ من اتفاقية الجامعة العربية .

١٠٩ – التسهيلات الخاصة بالرسائل :

تنص المادة ٩ فى كل من اتفاقيتى الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية والمادة ١١ من اتفاقية الوكالات المتخصصة على أن تعامل الرسائل الرسمية لكل من هذه الهيئات فى إقليم كل دولة من الدول الأعضاء معاملة لا تقل امتيازا عن معاملة تلك الدول لرسائل أية دولة أخرى وبعثتها الدبلوماسية ، وذلك فيما يتعلق بالأولوية ورسوم التخليص على البريد والرسائل البرقية بكافة أنواعها سلكية أو لاسلكية والمخابرات التليفونية ، وفيما يتعلق أيضاً برسوم نشر الأنباء التى تذاع بالصحف والراديو . ولا تخضع المكاتبات والرسائل الرسمية الخاصة بكل من هذه الهيئات لأية رقابة .

كذلك يجوز لكل من الهيئات المذكورة استعمال « الرمز » فى رسائلها ، كما يجوز لها إرسال وتسلم مكاتباتها برسول خاص أو بحقائب يكون لها وللرسول الخاص نفس المزايا والحصانات الخاصة بالرسائل والحقائب الدبلوماسية (١) .

٢ — حصانات وامتيازات ممثلى الدول الأعضاء

١١٠ — بيان هذه الحصانات والامتيازات :

ورد ذكر الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها ممثلو الدول الأعضاء لدى المنظمات التى نحن بصدد دراستها فى كل من الاتفاقيات الخاصة بكل منها على وجه التحديد ، وهى تماثل لحد ما امتيازات وحصانات المبعوثين الدبلوماسيين ، وإنما فى حدود أضيق قليلا نظراً لوقتية المهمة التى يقوم بها أولئك الممثلون .

فتنص المادة ١١ من الاتفاقية الخاصة بهيئة الأمم المتحــــدة على أن « يتمتع

---

١) المادة ١٠ من كل من اتفاقيتى الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية والمادة ١٢ من اتفاقية الوكالات المتخصصة .

ممثلو الدول الأعضاء فى الهيئات الرئيسية أو الفرعية التابعة لهيئة الأمم المتحدة ، والمؤتمرات التى تعقدها ، أثناء قيامهم بأعمالهم الرسمية وسفرهم إلى مقر اجتماعهم وعودتهم منه ، بالمزايا والحصانات الآتية :

ا — عدم جواز القبض عليهم ، أو حجزهم ، أو حجز أمتعتهم الشخصية ، وبالحصانة القضائية بصفة عامة فيما يصدر عنهم من أعمال بوصفهم ممثلين بما فى ذلك ما يصدر منهم شفويا أو كتابة (١) .

ب — حرمة جميع المحررات والوثائق الخاصة بهم .

ج — حق استعمال الرمز فى رسائلهم وتسلم مكاتباتهم برسول خاص أو بحقائب مختومة .

د — حق إعفائهم وزوجاتهم من كافة القيود الخاصة بالهجرة ومن كافة إجراءات القيد الواجبة على الأجانب والتزامات الخدمة الوطنية فى البلاد التى يدخلونها أو التى يمرون بها فى قيامهم بأعمالهم .

هـ — نفس التسهيلات التى تمنح لممثلى الدول الأجنبية الموفدين فى مأمورية رسمية مؤقتة فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالعملة والقطع .

و — نفس الحصانات والتسهيلات التى تمنح للممثلين الدبلوماسيين فيما يتعلق بأمتعتهم الخاصة .

ز — جميع المزايا والحصانات والتسهيلات الأخرى التى لا تتعارض مع ما سبق ذكره مما يتمتع به رجال السلك الدبلوماسى مع استثناء حق المطالبة بالاعفاء من الرسوم الجمركية على الأشياء المستوردة التى لا تخص استعمالهم الشخصى أو من

---

١) وظاهر من النص أن الحصانة القضائية لا تتناول غير الأعمال التى تصدر عن الممثلين بوصفهم هذا ، أما ما يصدر عنهم بصفتهم الشخصية فلا تغطيه الحصانة القضائية على خلاف المبعوثين الدبلوماسيين العاديين .

ضريبة الانتاج أو البيع ».

وتستمر الحصانة القضائية الممنوحـــة لممثلى الدول الأعضاء خاصا بأقوالهم وكتاباتهم بسبب قيامهم بأعمالهم الرسمية حتى بعدزوال صفتهم التمثيلية (المادة ١٢).

ولا تعتبر المدة التى يقضيها ممثلوا الدول الأعضاء فى إقليم إحدى هـذه الدول أثناء قيامهم بأعمالهم الرسميـــة « مدة إقامة » تفرض عليهم بسببها أية ضريبة ، (المادة ١٣).

وقد نصت على ذات الأحكام المتقـدمة كل من الاتفاقيـة الخاصة بالوكالات المتخصصة (المواد ١٣-١٥) وتلك الخاصة بجامعة الدول العربية (المواد ١١-١٣). وتضيف هذه الاتفاقية الأخيرة فى المادة ١٠ منهـا نصاً لا وجود له فى الاتفاقيتين الأخريين مؤداه أن « يتمتع المندوبون الدائمون للدول مـــدة تمثيلهم لدولهم فى هيئات الجامعة بما يتمتع به الممثلون الدبلوماسيون ».

١١١ — الاشخاص المستفيدين من هذه الحصانات والامتيازات :

يتمتع بالحصانات والامتيازات المتقدم ذكرها كما ورد فى النصوص التى بينتها « ممثلو الدول الأعضاء » سواء فى هيئة الأمم المتحـدة وفروعهـا والمؤتمرات التى تعقدها ، أو فى الاجتماعات التى تدعو إليها الوكالات المتخصصة ، أو فى الهيئات الرئيسية والفرعية لجامعة الدول العربيـــة وما تدعو إليه من مؤتمرات . وتشمل عبارة « ممثلى الدول الأعضاء » وفق تفسير الاتفاقيـــات الثلاثة التى نحن بصـدد دراستها المندوبين والمندوبين المساعدين والمستشارين والخبراء الفنيين والسكرتيريين الموفدين معهم (١) .

---

١) المادة ١٦ من اتفاقية الامم المتحدة ، المادة الاولى من اتفاقية الوكالات المتخصصة والمادة ١٦ من اتفاقية جامعة الدول العربية .

ويقصر التمتع بالحصانات والامتيازات السابق بيانها على أشخاص الممثلين دون أفراد أسرهم الذين قد يكونون فى صحبتهم ، حيث لم تشر أى من الاتفاقيــات الثلاث المذكورة إلى امتداد هذه الحصانات والامتيازات كلها أو بعضها إلى أى من هؤلاء الأفراد فيما عدا الاعفاء الخاص بالزوجة من قيود الهجرة ومن إجراءات القيد الواجبة على الأجانب . وذلك على خلاف ما هو مقرر بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين الذين تمتد حصاناتهم وامتيازاتهم إلى أفراد أسرهم الذين يقيمون معهم فى معيشة واحدة . والسبب فى ذلك واضح وهو أن مهمة ممثلى الدول الأعضاء فى منظمة دولية أو إقليمية مهمة محدودة وإقامتهم فى البلد الأجنبى مؤقتة لا تقتضى أصلا اصطحاب أسرهم معهم كما هو الحال بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين .

كذلك لا يحق لممثلى الدول الأعضاء الاحتجــاج بالحصانات والامتيازات المقررة لهم إلا فى مواجهة الحكومات الأجنبية ، وليس لهم أن يتمسكوا بها فى مواجهة حكومات الدول الذين هم من رعاياها أو التى يمثلونها . وقد نصت على ذلك صراحة كل من الاتفاقيات الثلاثة سالفة الذكر (١) .

١١٢ – رفع الحصانة :

تنص المادة ١٤ من اتفاقية الأمم المتحدة على أن الحصانات والمزايا لا تمنح لممثلى الدول الأعضاء لمصلحتهم الخاصة ولكن ضمانا لتمتعهم بكامل استقلالهم فى أداء أعمالهم بالهيئة ، وتتطلب تبعاً لذلك من الدول الأعضاء رفع الحصانة عن ممثليها فى جميع الأحوال التى يتضح فيها أن تلك الحصانة تحول دون تحقيق العدالة ، أو أن رفعها عنهم لا يؤثر على الغرض الذى من أجله منحت . وقد نصت على نفس الشىء المادة ١٦ من اتفاقية الوكالات المتخصصة والمادة ١٤ من اتفاقية الجامعة العربية فيما

---

(١) المادة ١٥ من اتفاقية الامم المتحدة ، المادة ١٧ من اتفاقية الوكالات المتخصصة ، المادة ١٥ من اتفاقية جامعة الدول العربية .

يخص ممثلى الدول الأعضاء فى هذه المنظمات . وهذا الحكم لا مقابل له فى نظام التمثيل الدبلوماسى حيث تظل كل دولة صاحبة الكلمة الأخيرة فى التمسك بالحصانة الخاصة بمبعوثيها الدبلوماسيين أو التنازل عنها حسب تقديرها الخاص ودون أن تتقيد فى ذلك بأية ظروف أو اعتبارات خارج هذا التقدير .

٣ — حصانات وامتيازات الموظفين والخبراء

١١٣ — حصانات وامتيازات الموظفين :

يتمتع موظفو هيئة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة وكذا موظفو جامعة الدول العربية وفقا لما جاء فى كل من الاتفاقيات الثلاثة المتقدم ذكرها بالحصانات والامتيازات الآتية :

ا — الحصانة القضائية بصفة عامة فيما يصدر عنهم من أعمال بصفتهم الرسمية بما فى ذلك ما يصدر عنهم شفويا أو كتابة .

ب — الاعفاء من أية ضريبة على ماهياتهم ومرتباتهم التى يتقاضونها من المنظمة التى يتبعونها .

ج — الاعفاء من التزامات الخدمة الوطنية .

د — الاعفاء بالنسبة لهم ولزوجاتهم ولأفراد عائلتهم الذين يعولونهم من جميع قيود الهجرة ومن الاجراءات الخاصة بقيد الأجانب .

هـ — ذات التسهيلات التى تمنح للموظفين فى درجاتهم من أعضاء السلك الدبلوماسى المعتمدين لدى الدولة صاحبة الشأن فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالقطع.

و — ذات التسهيلات بالنسبة لهم ولزوجاتهم ولأفراد أسرهم الذين يعولونهم

التى تمنح للمبعوثين الدبلوماسيين فى وقت الأزمات الدولية وذلك فيما يتعلق بعودتهم إلى وطنهم .

ز - الاعفاء من الرسوم الجمركية عما يستوردونه من أثاث ومتاع لمناسبة أول توطن لهم فى الدولة صاحبة الشأن (١) .

ويلاحظ أن هذه الحصانات والامتيازات دون تلك التى يتمتع بها أعضاء البعثات الدبلوماسية من فئتى الموظفين الدبلوماسيين والموظفين الاداريين والفنيين. فالحصانة القضائية قاصرة عليهم أنفسهم دون أفراد أسرهم ، وهى بالنسبة لهم لا تغطى إلا الأعمال التى تصدر عنهم بصفتهم الرسمية ولا تمتد إلى تصرفاتهم غير الرسمية . كذلك تقتصر الاعفاءات المالية بالنسبة لموظفى المنظمات فيما يتعلق بالضرائب على ما يتقاضونه من ماهيات ومرتبات من هذه المنظمات ، وفيما يتعلق بالرسوم الجمركية على ما يستوردونه بمناسبة أول توطن لهم فى الدولة التى بها مركز عملهم .

١١٤ — تمييز الموظفين الرئيسيين :

تحديد الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها موظفو المنظمات الدوليه والمتخصصة

---

١) المادة ١٨ من اتفاقية الأمم المتحدة ، والمادتان ١٩ ، ٢٠ من اتفاقية الوكالات المتخصصة ، والمادتان ٢٠ و ٢١ من اتفاقية جامعة الدول العربية .

ووفقاً للمادة ١٧ من اتفاقية الأمم المتحدة يحدد الأمين العام طوائف الموظفين الذين يستفيدون من هذه الحصانات والامتيازات ويعرض قائمة بأسمائهم على الجمعية العامة ثم يصير بعد ذلك إخطار حكومات كافة الدول الأعضاء ، وتبلغ أسماء الموظفين الداخلين فى هذه الطوائف بصفة دورية الى حكومات الدول الأعضاء . وتحوى كل من اتفاقية الوكالات المتخصصة واتفاقية الجامعة العربية نصوصا مماثلة ، فتنص المادة ١٨ من الاتفاقية الأولى على أن تحدد كل وكالة متخصصة هذه الطوائف ، وتنص المادة ١٩ من الاتفاقية الثانية على أن يقوم بهذا التحديد مجلس الجامعة بناء على ما يعرضه الأمين العام .

والاقليمية على الوجه المتقدم يتناول عموم هؤلاء الموظفين . غير أنه تبين أن هذه الحصانات والامتيازات قد لا تكون وافية بالغرض بالنسبة لمن يشغلون وظائف رئيسية منهم ، وأن احتياجات أعمال هؤلاء ومراكزهم تقتضى مزيدا من التميز والحماية . لهذا تنص المادة ١٩ من اتفاقية الأمم المتحدة على أنه « علاوة على المزايا والحصانات المنصوص عليها فى المادة الثامنة عشرة ، يتمتع الأمين العام والأمناء المساعدون ـ سواء فيما يختص بهم أو بزوجاتهم وأولادهم القصر ـ بالمزايا والحصانات والاعفاءات والتسهيلات الممنوحة طبقاً للمبادىء المقررة فى القانون الدولى للمبعوثين الدبلوماسيين »

وقد أقرت اتفاقية الوكالات المتخصصة ذات الحكم فى المادة ٢١ منها بالنسبة الرئيس التنفيذى لكل وكالة متخصصة أو أى موظف ينوب عنه أثناء غيابه هو وزوجته وأولاده ؛ كما أقرته المادة ٢٢ من اتفاقية جامعة الدول العربية بالنسبة للأمين العام والأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين هم وزوجاتهم وأولادهم القصر.

١١٥ — حصانات وامتيازات الخبراء :

أقرت كل من اتفاقيتى الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية أحكاما خاصا للخبراء الذين قد تستعين بهم أى من هاتين المنظمتين، ووردت هذه الأحكام فى الفصل السادس من كل من الاتفاقيتين . ولا مقابل لنصوص هذا الفصل فى اتفاقية الوكالات المتخصصة على اعتبار أن ممثلى الدول الأعضاء فى كل منها وموظفيها يختارون عادة من بين أهل الخبرة فى الشئون التى تضطلع بها الوكالة مما لا يجعل هناك محلا للاستعانة بغيرهم من الخبراء الآخرين .

وتنص المادة ٢٢ من اتفاقية الأمم المتحدة فى هذا الشأن على ما يأتى :

« يتمتع الخبراء غير الموظفين المشار إليهم فى الفصل الخامس أثناء قيامهم بمأمورية الهيئة بالمزايا والحصانات اللازمة لمباشرة وظائفهم بحرية تامة، ويتمتعون بصفة خاصة بالمزايا والحصانات الآتية :

ا — عدم جواز القبض عليهم أو حجزهم أو حجز أمتعتهم الشخصية .

ب — الحصانة القضائية بصفة عامة حتى بعد انتهاء مأموريتهم فيما يصدر عنهم بصفتهم ممثلين للهيئة بما فى ذلك ما يصدر منهم شفويا أو كتابة .

ج — حرمة جميع المحررات والوثائق الخاصة بهم .

د — حق استعمال الرمز فى رسائلهم وتسلم المراسلات المتبادلة بينهم وبين هيئة الأمم المتحدة برسول خاص و حقائب مختومة .

ه — نفس التسهيلات التى تمنح لممثلى الدول الأجنبية الموفدين فى مأمورية رسمية مؤقتة فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالعملة والقطع .

و — نفس التسهيلات التى تمنح للممثلين الدبلوماسيين فيما يتعلق بأمتعتهم الخاصة .

وقد تضمنت ذات هذه الأحكام المادة ٢٠ من اتفاقية جامعة الدول العربية .

١١٦ — رفع الحصانة عن الموظفين والخبراء :

لا تمنح المزايا والحصانات للموظفين والخبراء لمصلحتهم الخاصة بل تمنح لمصلحة الهيئة التى يعملون بها شأنهم فى ذلك شأن ممثلى الدول الأعضاء . وقد نصت على ذلك المادة ٢٠ من اتفاقية الأمم المتحدة بالنسبة للموظفين والمادة ٢٣ بالنسبة للخبراء وقررت كل من المادتين تبعاً لذلك أن يكون للأمين العام الحق فى رفع الحصانة عن موظفى الأمانة العامة ، بل وأنه مفروض عليه ذلك فى كافة الأحوال التى يرى فيها أن الحصانة تحول دون أخذ العدالة مجراها وأن رفعها لا يضر بصالح الهيئة . أما رفع الحصانة عن الأمين العام فيختص به مجلس الأمن .

وقررت نفس الأحكام المادتان ٢٣ و ٢٦ من اتفاقية جامعة الدول العربية بالنسبة لموظفى وخبراء الجامعة . وجعلتا رفع الحصانة عنهم من اختصاص الأمين

العام. أما الأمين العام والأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين وزوجاتهم وأولادهم القصر فلا ترفع عنهم الحصانة إلا بموافقة مجلس الجامعة .

وفيما يتعلق بموظفى الوكالات المتخصصة يكون اتخاذ هذا الاجراء وفقا للمادة ٢٢ من الاتفاقية الخاصة بها من اختصاص الوكالة ذاتها .

وفضلا عما تقدم فعلى كل من الهيئات المذكورة أن تتعاون فى كل وقت مع السلطات المختصة التابعة للدول الأعضاء لتحقيق العدالة . ومراعاة تنفيذ لوائح البوليس ، وتجنب ما قد ينشأ من سوء استعمال المــــزايا والحصانات المقررة لموظفيها (١) .

١١٧ — اساءة استعمـــال المزايا :

تتضمن الاتفاقية الخاصة بحصانات وامتيازات الوكالات المتخصصة زيادة على ما سبق ذكره بعض أحكام أخرى لا مقابل لهـــا فى اتفاقيتى الأمم المتحدة والجامعة العربية . وقد وردت هذه الأحكام فى الفصل السابع من الاتفاقية تحت عنوان « إساءة استعمال المزايا » .

فتنص المادة ٢٤ من الاتفاقية المذكورة على أنه إذا رأت دولة طرف فيها أنه قد وقعت إساءة استعمال لاحدى المزايا والحصانات الممنوحة بمقتضاها ، فإنها تتشاور مع الوكالة المتخصصة ذات الشأن للتحقق من وقوع ذلك والمحاولة منع تكراره إذا ثبت وقوعه . وإذا لم تسفر هذه المشاورات عن نتيجة مرضية للدولة وللوكالة صاحبتى الشأن. رفعت مسألة ما إذا كانت هناك إساءة استعمال إلى محكمة العدل الدولية طبقا للمادة ٣٢ من الاتفاقية التى تنص على إحالة كل خلاف ناشىء عن تفسيرها أو تطبيقها إلى هذه المحكمة . فإذا وجدت محكمة العدل الدولية أن

---

١) المواد ٢١ من اتفاقية الأمم المتحدة ، ٢٣ من اتفاقية الوكالات المتخصصة ، ٢٤ من اتفاقية جامعة الدول العربية .

ثمت إساءة استعمال، كان للدولة التى مستها تلك الاساءة، بعد إخطار الوكالة ذات الشأن، أن تحرم هذه الوكالة من المزايا أو الحصانات التى أسىء استعمالها .

وتنص المــادة ٢٥ على أنه لا يحق لسلطات الدولة أن تطلب إلى ممثلى الدول الأعضاء فى الاجتماعات التى تدعو إليها الوكالات المتخصصة أثناء قيامهم بوظائفهم وأثناء سفرهم إلى مقر الاجتماع وعودتهم منه، أو إلى الموظفين الذين يعملون بها، لا يحق لها أن تطلب إليهم مغادرة البلاد التى يباشرون فيها وظائفهم بسبب مايقومون به من أعمال بصفتهم الرسمية. إنما إذا أساء أحد هؤلاء الأشخاص استعمال ميزة الاقامة، بأن أتى فى هذه الدولة أعمالا تخرج عن نطاق وظيفته الرسميــة، كان لحكومة هذه الدولة أن تطلب إليه مغادرة أراضيها، على أن تراعى فى ذلك مايأتى:

أولا – بالنسبة للموظفيــن الذين يتمتعون بالحصانات والامتيازات المحدودة المنصوص عليها فى الاتفاقية لا يجوز إصدار الأمر إليهم بمغادرة أراضى الدولة إلا بموافقة وزير خارجية تلك الدولة، على ألا تعطى هذه الموافقة إلا بعد استشارة الرئيس التنفيذى للوكالة ذات الشأن. وإذا اتخذت اجراءات إبعاد موظف كان للرئيس التنفيذى للوكالة التى يتبعها حق التدخل فى هذه الاجراءات لصالح الموظف الذى اتخذت ضده .

ثانيا – بالنسبة لممثلى الدول الأعضاء أو الموظفــين الذين يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية الكاملة، لايطلب إليهم مغادرة البلاد إلا وفقاً للاجراءات الدبلوماسية التى تتبع مع المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لدى هذه الدولة .

الفصل السابع

انتهاء المهمة الدبلوماسية

١١٨ — اسباب انتهاء المهمة الدبلوماسية :

إذا كان المبعوث الدبلوماسى موفداً فى مأمورية خاصة كالمفاوضة فى أمر ما أو حضور مؤتمر أو حفل معين . فإن مهمته تنتهى طبيعة بانتهاء هذه المأمورية .

أما إذا كان المبعوث موفداً بصفة دائمة كرئيس للبعثة الدبلوماسية لدولته أو كعضو فيها ، فإن مهمته قد تنتهى على أحد الأوجه الآتية :

١ — باستدعائه من جانب دولته ، وفى هـــذه الحال على رئيس البعثة الذى استدعى أن يقدم لرئيس الدولة المعتمد لديها - أو لوزير خارجيتها إن كان من درجة قائم بالأعمال - خطاب الاستدعاء مستأذناً فى السفر ، إلا إذا كان استدعاؤه احتجاجا على أمر تشكو منه دولته فيكتفى عندئذ بطلب جواز سفره دون أن يقدم خطاب الاستدعاء .

٢ — تنتهى كذلك مهمـــة المبعوث الدبلوماسى إذا كلفته الدولة المعتمد لديها بمغادرة الاقليم أو طردته لأمر جسيم وقع منه . وفى هذه الحالة تسلمه هذه الدولة جواز سفره وتطلب إليه مغادرة البلاد خلال أجل معيــن تحدده له دون ضرورة لانتظار استدعائه من جانب دولته .

٣ — إذا رقى رئيس البعثة الدبلوماسية لمرتبـة أعلا من المرتبة التى يشغلها مع بقـائه فى نفس الدولة ، اعتبرت مهمته الأولى فى حكم المنتهية قانونا ووجب أن أن يقدم أوراق اعتماد جديدة بصفته الجديدة .

٤ – قد تنتهى كذلك مهمة المبعوث الدبلوماسى بوفاة رئيس الدولة الموفدة له أو رئيس الدولة الموفد لديها أو بعزل أحدهما أو نزوله عن الحكم ؛ وعلى رئيس البعثة الدبلوماسية تقديم أوراق اعتماد جديدة إذا رؤى استمراره فى منصبه . ويراعى ذلك عادة فى حالة ما إذا كان رئيس الدولة متوجا . أى ملكا أو امبراطورا أو ما أشبه . أما إذا كان رئيس الدولة منتخبا كما هو الحال فى الدول الجمهورية ، فالغالب أنه لا ضرورة لتقديم أوراق اعتماد جديدة فى حالة حلول غيره محله ، سواء كان ذلك لوفاته أو لاستقالته أو لانتهاء مدة رئاسته .

٥ – إذا تغير نظام الحكم فى الدولة نتيجة ثورة أو انقلاب ، وجب لاستمرار العلاقات الدبلوماسية بينها وبين الدول الأخرى اعتراف هذه الدول بنظام الحكم الجديد . ولذا فإن مهمة مبعوثيها الدبلوماسيين لدى الدول الأجنبية ومهمة مبعوثى هذه الدول لديها تعتبر قانونا منتهية بقيام نظام الحكم الجديد لحين صدور الاعتراف به وتقديم أوراق اعتماد جديدة من جانب هؤلاء المبعوثين وفقاً للأوضاع الجديدة . وقد سبق أن ذكرنا أن تقديم أوراق اعتماد جديدة من جانب مبعوثى الدول الأجنبية إلى رئيس الدولة الذى تولى الحكم إثر الثورة أو الانقلاب يعتبر فى ذاته بمثابة اعتراف رسمى بنظام الحكم الجديد ، ومن ثم تستمر العلاقات الدبلوماسية بين الطرفين ؛ على أن يقوم مبعوثو الدولة التى تغير نظام حكمها ممن رؤى إبقاؤهم فى مناصبهم بتقديم أوراق اعتماد جديدة لحكومات الدول المعتمدين لديها (١) .

٦ – إذا قامت الحرب بين دولتين تتبادلان التمثيل الدبلوماسى، فإن مهمة مبعوثى كل منها لدى الأخرى يجب أن ينتهى تبعا لذلك ، لتعارض استمرار العلاقات الدبلوماسية مع الحالة العدائية المترتبه على الحرب . وتظل بذلك هذه العلاقات منقطعة حتى انتهاء الحرب والاتفاق بين الطرفين على إعادتها من جديد .

---

(١) راجع ماتقدم بند ٥١ ص ١٠٢ .

٧ – تنتهى أيضا مهمة المبعوث الدبلوماسي بفناء الدولة الموفدة له أو الدولة الموفد إليها ، أو بزوال شخصيتها الدولية الخاصة باندماجها فى اتحاد فعلى أو فى اتحاد تعاهدى ، كما يمكن أن تنتهى كذلك بفقد الدولة التى يمثلها المبعوث حق التمثيل الخارجى نتيجة خضوعها لدولة أخرى .

٨ – وتنتهى أخيراً مهمة المبعوث الدبلوماسي بوفاته أو باستقالته أو بإقالته من منصبه (١) .

وقد ورد ذكر الأوجه المتقدمة فى تقرير لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة الذى وضعته سنة ١٩٥٦ وهى بصدد إعداد مشروع العلاقات والحصانات الدبلوماسية (٢) ؛ لكن اللجنة اكتفت فى ذات المشروع ، عند معالجة موضوع انتهاء المهمة الدبلوماسية ، بالنص فى المادة ٤١ على ما يأتى : « تنتهى مهام المبعوث الدبلوماسي على الأخص : ا ـ بانقضاء المدة المحددة لها إذا كان معهوداً بها إليه لمدة محدودة . ما لم تمد هذه المدة ؛ ب ـ بإخطار من الدولة الموفدة إلى الدولة المعتمد لديها بانتهاء هذه المهام (الاستدعاء) ؛ ج ـ بإخطار من الدولة المعتمد لديها وفقاً للمادة ٨ بأنها تعتبر هذه المهام فى حكم المنتهية » (٣) . وأشارت اللجنة فى تعليقها على هذا النص إلى تعدد الأسباب التى يمكن أن تنتهى بها المهمة الدبلوماسية بأحد الطريقين الأخيرين (٤) .

١٧٩ — آثار انتها المهمة الدبلوماسية :

تختلف هذه الآثار تبعاً للأسباب التى أدت إلى انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي

---

١) انظر اكسيولى ٢ رقم ١٢٠٨ وما بعده ، اوبنهايم ١ ص ٧٢٧ – ٧٣٣ ، انزيلوتى ١ – ص ٢٦٩ .

٢) انظر الكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٦ – ٢ ص ١٥٨ .

٣) راجع ماتقدم بند ٦٧ ص ١٢٥ .

٤) انظر نص المادة ٤١ من المشروع والتعليق عليها فى كتاب اللجنة سنة ١٩٥٨ – ٢ ص ١٠٨ .

وتبعا لمركز المبعوث الذى انتهت مهمته .

ففى حالة انتهـــاء المهمة الدبلوماسية لأسباب تتصل بذات المبعوث كوفاته أو فصله أو استدعاءه أو طرده ، فإن كان المبعوث مجرد عضو فى البعثة الدبلوماسية فلا يؤثر ذلك على الوضع الرسمى للعلاقات الدبلوماسية بين دولته والدولة المعتمد لديها ، وتظل هذه العلاقات قائمة بحالتها دون توقف أو انقطاع ولو لم تعين الدولة الموفدة بديلا له . أما إذا كان المبعوث الذى انتهت مهمته لأحد هذه الأسباب هو رئيس البعثة ذاته ، فتعتبر العلاقات الدبلوماسية متوقفة رسميا حتى يتم تعيين غيره فى منصبه ؛ ولذا جرى العمل تلافيا لهذا الوضع على أن يعهد للموظف الدبلوماسى الذى يليه فى البعثة بتولى مهام عمله مؤقتاً بوصفه قائما بالأعمال بالنيابة لحين تعيين رئيس جديد على ما ذكرناه فيما تقدم (١) .

وفى حالة انتهاء المهمة الدبلوماسية بسبب تغيير رئيس الدولة أو تغيـــير نظام الحكم ، يقتضى استمرار العلاقات الدبلوماسية بين الدولة التى حدث فيها التغيير والدول الأخرى ، كما سبق أن ذكرنا ، تقديم أوراق اعتماد جديدة من رؤساء بعثات كل من الطرفين لدى الآخر ، ويعتبر التمثيل الدبلوماسى بينهما موقوفا رسميا حتى يتم هذا الاجراء .

أما إذا كان إنهاء مهمة المبعوث الدبلوماسى مرجعـــه خلاف أو نزاع بين الدولتين لا صلة له بشخص المبعوث أو بتصرفاته الخاصة ، فإن العـــلاقات الدبلوماسية بينهما تتوقف لحين تسوية هذا النزاع أو التفاهم على تسويته واستئناف العلاقات ، ما لم يستفحل النزاع ويتحرج الوضع إلى درجة تقدم فيها إحدى الدولتين على اتخاذ إجراء أشد ، هو قطع العلاقات الدبلوماسية بينها وبين الدولة الأخرى .

---

(١) راجع ما تقدم بند ٩٤ ص ١١٣ .

١٢٠ – قطع العلاقات الدبلوماسية :

قطع العلاقات الدبلوماسية هو أخطر مظاهر سوء العلاقات بين دولتين . لأن مؤداه إنهاء الصلات الودية التى كانت قائمة بينهما واحتمال الالتجاء إلى وسائل الاكراه أو أعمال العنف لحسم النزاع الذى أدى الى اتخاذ هذا الاجراء الخطير . وقد كان قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين حتى وقت قريب نذير بنشوب الحرب بينهما إذا لم يتدارك الأمر بتدخل دولة أو بضع دول صديقة لمنع الاصطدام المسلح والعمل على تهدئة الخواطر وتسوية النزاع القائم بالطريق السلمى . غير أنه فى ظل التنظيم الدولى الحالى حيث أصبح الالتجاء الى الحرب فى غير حالة الدفاع الشرعى أمرا غير مشروع ، لم يعد لاجراء قطع العلاقات الدبلوماسية ذات الخطورة التى كانت له من قبل . وإن كان من غير المرغوب فيه اتخاذ هذا الاجراء إلا فى الحالات القصوى حرصا على استقرار الصلات الودية بين الدول وإبقاء على وسائل الاتصال المباشر بينها التى يمكن عن طريقها تقريب وجهات النظر المتعارضة تسوية الخلافات والمنازعات .

وقد أثيرت مسألة قطع العلاقات الدبلوماسية سنة ١٩٣٦ أمام مجلس عصبة الأمم بناء على طلب حكومة الاتحاد السوفييتى إثر اتخاذ حكومة أوروجواى قرارا بقطع علاقاتها بها ؛ وكانت وجهة نظر الحكومة السوفيتية أن اتخاذ قرار بقطع العلاقات الدبلوماسية من جانب واحد يعتبر إخلالا بنص المادة ١٢ فقرة أولى من عهد العصبة الذى يقرر أنه فى حالة قيام خلاف بين أعضاء العصبة يمكن أن يؤدى الى قطع العلاقات . فعلى الأعضاء ذوى الشأن أن يعرضوا هذا الخلاف على التحكيم أو على مجلس العصبة ، فضلا عن أن قطع العلاقات من جانب واحد يعتبر عملا غير ودى يتعين على الدولة التى أقدمت عليه أن تبرره أمام الرأى العام . وبناء عليه طلب ممثل الحكومة السوفيتية الى المجلس أن يتخذ قرارا يطلب فيه الى

اوروجواى إبداء الأسباب التى دفعتها الى اتخاذ هذا الاجراء وتقديم الأدلة على صحة هذه الأسباب . واستند فى طلبه الى نص المادة ١١ فقرة ٢ من العهد التى تقرر لكل عضو الحق فى أن يلفت نظر المجلس الى أية حالة من شأنها أن تؤثر فى صفو العلاقات الدولية أو تهدد بتعكير السلم أو حسن التفاهم بين الأمم .

على أن ممثل حكومة أوروجواى لم يسلم بوجهة النظر السوفيتية وكان رده عليها أنه إذا كان الأمن الداخلى لدولة ما مهددا فمن حق حكومة هذه الدولة اتخاذ كافة الوسائل التى ترى ضرورتها لصيانة أمنها وطمأنينتها العامة . وأنها عندئذ ليس عليها أن تستشير فى ذلك غير ضميرها الخاص . وأضاف ممثل أوروجواى الى ذلك أن مبررات قطع العلاقات تقع فى نطاق المسائل التى هى من صميم الاختصاص الخاص لكل دولة ولا حق لأحد فى مناقشتها فيهـــا .

وإزاء ذلك لم يسع مجلس العصبة إلا أن يكتفى بالتعبير عن أمله فى ألا يكون لقطع العلاقات بين الدولتين غير صفة موقته وأن يزول سوء التفاهم الذى أدى الى اتخاذ هذا الاجراء (١) . ويستفاد من هذه السابقة ومن موقف العصبة بالنسبة لها أن مسألة قطع العلاقات الدبلوماسية تعتبر من المسائل التى تدخل فى نطاق الاختصاص الخاص لكل دولة . وأنه من الناحية القانونية لا معقب عليها فى القرار الذى تتخذه فى هذا الشأن ، وإن كان من المستحسن أن تبين للرأى العام الدولى الأسباب التى دفعتها الى اتخاذ هذا القرار وضعا للأمور فى نصابها ومنعا للتأويلات والتعليقات التى قد يثيرها مثل هذا الاجراء فى الأوساط الدولية .

١) انظر تفصيل ما ابدى أمام مجلس العصبة فى هذا الموضوع من مناقشات فى الجريدة الرسمية للعصبة : S.D.N. Journal officiel, 17 èm année no 2' fev.1936 ص ٩٠ وما بعدها ، وكذا تقرير لجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٦ – ٢ ص ١٥٨ – ١٥٩ رقم ١٩٩ – ٢٠٦ .

وتجدر الاشارة فى هذا المجال الى أن ميثاق الأمم المتحدة فى المادة ٤١ منه اعتبر قطع العلاقات الدبلوماسية كتدبير من تدابير القسر غير العسكرية التى يجوز لمجلس الأمن أن يطلب الى الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة تطبيقها ضد أية دولة ترتكب عملا من الأعمال التى تهدد السلم والأمن الدولى ولا تمتثل لقرار المجلس الذى يتخذه بغرض المحافظة على السلم أو إعادته الى نصابه .

١٢١ – نتائج قطع العلاقات الدبلوماسية :

يترتب على قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين إنهاء الصلات الودية التى تتمثل فى هذه العلاقات ووقف كل اتصال مباشر بين حكومتيهما طوال المدة التى تستمر فيها العلاقات منقطعة . وإذا اقتضى الأمر التفاوض بين الحكومتين فى شأن من الشئون المشتركة العاجلة ، فيتم ذلك عن طريق مندوبين تعينهم كل من الدولتين لهذا الغرض أو عن طريق دولة صديقة تتولى مهمة الوسيط بينهما . وقد جرى العمل فعلا على أن تعهد كل من الدولتين بمجرد قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما الى إحدى الدول الصديقة التى يكون لها تمثيل دبلوماسى لدى الدولة الأخرى برعاية مصالحها والاشراف على شئون رعاياها فى هذه الدولة لحين عودة الأمور الى مجراها الطبيعى .

وقطع العلاقات الدبلوماسية وإن كان ينهى الصلات الودية ، لا ينهى بذاته حالة السلم بين الدولتين صاحبتى الشأن ، وتظل هذه الحالة قائمة قانونا طالما أن النزاع الذى أدى الى قطع العلاقات لم يتطور الى اصطدام مسلح بين الطرفين .

وعلى ذلك فلا يمكن أن تترتب على مجرد قطع العلاقات الدبلوماسية نتائج مماثلة لتلك التى تتبع قيام الحرب فعلا بين الدولتين المتنازعتين ، ولا تتأثر الالتزامات السابق ارتباط كل منهما بها قبل الأخرى بقطع

العلاقات مثلما تتأثر بحالة الحرب . فتظل المعاهدات السابق إبرامها بينهما سارية لمدتها . ويظل التزام كل من الطرفين بما فيها قائما حتى يتفق على خلاف ذلك . وتظل العقود المبرمة بين رعايا كل من الدولتين واجبة النفاذ فى الحدود المقررة لها . ولا يحق لأى من الدولتين أن تتخذ ضد أموال أو رعايا الأخرى الموجودين فى إقليمها من الاجراءات إلا ما تسمح به القواعد العامة فى شأن معاملة أموال ورعايا الدول الأجنبية فى وقت السلم (١) .

١٢٢ - معاملة البعثة الدبلوماسية بعد انتهاء مهمتها :

يتفق الرأى فقها وعملا على أن حصانة وامتيازات البعثة الدبلوماسية لا تنتهى فور انتهاء المهمة الدبلوماسية ، وأنها تستمر بعد ذلك الوقت الكافى لتصفية أعمال البعثة وتدبير شئون المبعوثين وعودتهم الى بلادهم على التفصيل الذى ذكرناه عند الكلام على مدة التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية . وقد أخذ القضاء فى الكثير من أحكامه بهذا الرأى . كما أقرته لجنة القانون الدولى فى المادة ٣٨ من مشروعها على مابيناه فيما تقدم(٢).

وبجانب ذلك تقرر المادة ٤٢ من المشروع المذكور أنه « على الدولة المعتمد لديها . حتى فى حالة النزاع المسلح ، أن تمنح التسهيلات اللازمة لتمكين الأشخاص الذين يتمتعون بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية من مغادرة إقليمها فى أسرع وقت ممكن ، وعليها بصفة خاصة إذا اقتضى الأمر ذلك أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل الضرورية لهم ولأموالهم » .

---

١) انظر فوشى ١ - ٣ بند ٧٣٢ ص ١٠٦ - ١٠٨ ، جينيه ٢ بند ٩٩٠ وما بعده ص ٥٢٠ وما بعدها ، وقد أشار كلاهما الى بعض السوابق الدولية التى تؤيد ما تقدم .

٢) راجع ما تقدم بند ١٠٢ ص ٢١٦ - ٢١٩ ،وانظر سيسيل هيرست فى مجموعة محاضرات لاهاى السابق الاشارة اليه ص ٢٣٧ - ٢٤٠ ،وكذا تقرير لجنة القانون الدولى فى كتابها السنوى سنة ١٩٥٦ - ٢ ص ١٧٣ رقم ٣٠٨ - ٣١٠ .

أما عن دار البعثة ذاتها وموجوداتها . فانها تظل متمتعة بالحصانة المقررة لها بالرغم من انتهاء مهمة البعثة ، ولا يجوز التعرض لها بأية حال مهما طال أمد توقف العلاقات بين الدولة الموجودة بها والدولة صاحبة الدار . وقد أقرت ذلك المادة ٤٣ من مشروع لجنة القانون الدولى فنصت على أنه « فى حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين أو فى حالة استدعاء البعثة الدبلوماسية بصفة نهائية أو بصفة مؤقتة :

ا – على الدولة المعتمد لديها أن تحترم وتحمى ، حتى فى حالة النزاع المسلح ، الأمكنة الخاصة بالبعثة والأموال الموجودة بها وكذا محفوظات البعثة .

ب – للدولة الموفدة أن تعهد بحراسة الأمكنة الخاصة بالبعثة مع محتوياتها من أموال ومحفوظات، الى بعثة دولة ثالثة ترتضيها الدولة الموفد لديها .

ج – للدولة الموفدة أن تعهد برعاية مصالحها لبعثة دولة ثالثة ترتضيها الدولة الموفد لديها » .

وهذه الأحكام ما هى فى الواقع إلا تقرير لما جرت عليه الدول فعلا فى هذا الشأن فى مختلف المناسبات التى قطعت فيها العلاقات الدبلوماسية، سواء تبع ذلك قيام الحرب بين الدولتين أو وقف الأمر عند حد إنهاء العلاقات الودية دون الالتجاء الى الحرب .

ملحـــق خاص

عن أعمال مؤتمر «فينا» للعلاقات الدبلوماسية

المنعقد فى شهرى مارس – أبريل سنة ١٩٦١

١٢٣ – اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية :

ذكرنا فيما تقدم أن مشروع الاتفاقية الذى وضعته لجنة القانون الدولى للأمم المتحدة خاصا بالعلاقات والحصانات الدبلوماسية والذى استعرضنا نصوصه فى الفصول السابقة كان مزمعا عرضه على مؤتمر دولى يعقـد فى مدينة « فينـا » بالنمسا خلال ربيع عام ١٩٦١ . وذلك بناء على قرار أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة فى هذا الشأن بجلستها المنعقدة فى ٧ ديسمبر سنة ١٩٥٩ (١) .

وقد تم فعلا اجتماع هذا المؤتمر فى المكان المحدد له . أى فى مدينة «فينا» . فى المدة ما بين ٢ مارس و ١٤ أبريل سنة ١٩٦١ . وحضره ممثلو إحدى وثمانين دولة . كما حضره بصفة مراقبين ممثلون عن كل من هيئة العمل الدولية وهيئة الامم المتحدة للأغذية والزراعة وهيئة الأمم المتحدة للتربية والعـلوم والثقافة وجامعة الدول العربية واللجنة القانونية الاستشارية للدول الأفريقية الآسيوية .

وبعد أن استعرض المؤتمر مشروع لجنة القانون الدولى والملاحظات التى أبدتها الدول بالنسبة لبعض المسائل التى تناولها ، انتهى الى إقراره مع بعض تعديلات وإضافات جزئية . وتمت صياغة المشروع فى صورة اتفاقيـة دولية عامة باسم « اتفاقية فينـا للعلاقات الدبلوماسية » بتاريخ ١٨ أبريـل

---

١) راجع ماتقدم بندى ٤٨ ، ٤٩ ص ٩٧ – ٩٩ .

سنة ١٩٦١ . وحررت هذه الاتفاقية بكل من اللغات الخمس الرسمية للأمم المتحدة وهى الانجليزية والصينية والاسبانية والفرنسية والروسية ، وأعدت للتوقيع عليها من جانب الدول الأعضاء فى المؤتمر ابتداء من التاريخ المذكور حتى ٣١ أكتوبر سنة ١٩٦١ فى وزارة خارجية النمسا . وبعد ذلك حتى ٣١ مارس سنة ١٩٦٢ فى مركز الأمم المتحدة بنيويورك ، كما وأنه تقرر فتحها كذلك للانضمام اليها من جانب من يرغب فى ذلك من الدول الأخرى عن طريق ايداع وثيقة بالانضمام لدى الأمين العـام للأمم المتحدة .

وتضم اتفاقية فينـا ٥٣ مادة . وهى لا تخرج فى مضمونها عن مشروع لجنة القانون الدولى سالف الذكر فيما عدا بعض تعديلات فى الصياغة وبعض إضافات جزئية سوف نشير اليها عند إيراد نص هذه الاتفاقية فى نهاية هذا الكتاب .

وتمشيا مع مشروع لجنة القانون الدولى وتقريرها المرفق به ، اقتصرت اتفاقية فينا على القواعد الخاصة بالبعثات الدبلوماسية الدائمة ، وأشار المؤتمر فى قراراته الختامية على الجمعية العامة للأمم المتحدة بأن تحيل الى اللجنـة المذكورة موضوع المهمات الدبلوماسية الخاصة لتقوم بدراسته من جديد على ضوء ما تقرر فى هذه الاتفاقية وتتقدم بخلاصة هذه الدراسة الى الجمعية العـامة (١) .

---

١) راجع ما تقدم بند ٤٩ ص ٩٨ – ٩٩ .

الفصل الثامن

نظام التمثيل الدبلوماسى للجمهورية العربية المتحدة

١٢٤ — التشريعات الخاصة بالتمثيل الدبلوماسى العربى :

سبقت الاشارة فيما تقدم الى أنه كان لكل من سوريا ومصر قبل قيام الوحدة بينهما تشريع خاص للتمثيل الدبلوماسى والقنصلى . فكان لسوريا المرسوم التشريعى رقم ٥٨ الصادر فى ١٩٥٢/٨/٢٥ فى شأن تعريف مهمة وزارة الخارجية السورية وتحديد ملاكها . وكان فى مصر القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ خاصا بنظام السلكين الدبلوماسى والقنصلى والمعدل تباعا بالقانون رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٥٤ ثم بالقانون رقم ٣٦٢ لسنة ١٩٥٦ (١) .

وبعد تمام الوحدة بين البلدين صدر فى ١٧ مارس سنة ١٩٥٩ قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٩ بتنظيم خاص بوزارة الخارجية للجمهورية العربية المتحدة أشار الى التشريعين سالفى الذكر ونص على أن يتم بقرار جمهورى إعادة تعيين أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى السوريين والمصريين الذين كانوا يشغلون حتى ذلك التاريخ وظائف دبلوماسية أو قنصلية ، كما نص على تنسيق درجاتهم وفقاً للترتيب الوارد فى القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ على ما سنذكره فيما يلى (٢) . وقد صدرت تلو ذلك عدة قرارات جمهورية تنفيذا لما جاء فى قانون سنة ١٩٥٩ تضمنت التعيينات الجديدة وأغفلت أسماء من رؤى انهاء خدمتهم من

---

١) نشرت هذه القوانين الثلاثة بالوقائع المصرية على التوالى فى ٢٠ مارس سنة ١٩٥٤ العدد ٢٢ مكرر (ب) ، وفى ٤ نوفبر سنة ١٩٥٤ العدد ٨٨ مكرر ، وفى ١٨ اكتوبر سنة ١٩٥٦ العدد ٨٤ مكرر .

٢) نشر هذا القانون بالجريدة الرسمية فى ١٨ مارس سنة ١٩٥٩ العدد ٥٤ مكرر .

موظفى السلك الدبلوماسى السابقين من كلا الاقليمين السورى والمصرى .

وفى ١٠ مايـو سنة ١٩٥٩ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٥٩ لتحديد الشروط اللازمة للتعيين فى وظائف ملحقين بوزارة الخارجية للجمهورية العربية المتحدة ؛ وألغى ما سبق أن ورد فى هذا الشأن من نصوص فى التشريعين السورى والمصرى سالفى الذكر (١) .

أما درجات ومرتبات وبدلات موظفى السلكين الدبلوماسى والقنصلى فقد حددتها لائحة شروط الخدمة فى وظائف هذين السلكين الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٤٦ لسنة ١٩٥٨ (٢) . ويضاف الى هذه اللائحة قرارى رئيس الجمهورية رقم ٣١٨ لسنة ١٩٥٩ ورقم ١٣٦٧ لسنة ١٩٥٩ فيما يخص أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى وموظفى وزارة الخارجية من أبناء الاقليم الشمالى (٣) .

ولم يكن انفصال سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة فى ٢٨ سبتمبر سنة ١٩٦١ ليؤثر فى التنظيم الخاص بالبعثات الدبلوماسية العربية الا من حيث استبعاد السوريين من وظائف التمثيل الخارجى لهذه الجمهورية ووقف العمل فقط بالقرارات الاضافية الاخيرة التى كانت قد صدرت من أجلهم دون غيرها من القوانين والقرارات سالفة الذكر .

وإليكم خلاصة ما ورد فى هذه القوانين والقرارات من قـواعد وأحكام .

---

١) نشر بالجريدة الرسمية فى ١٦ مايو سنة ١٩٥٩ العدد ٩٩ مكرر (أ) .

٢) نشرت هذه اللائحة بالوقائع المصرية فى ٢٧ فبراير سنة ١٩٥٨ العدد ١٨ .

٣) نشر هذان القراران تباعا بالجريدة الرسمية فى ٢ مارس سنة ١٩٥٩ العدد ٤٠ ، وفى ١٦ أغسطس سنة ١٩٥٩؛ العدد ١٧٢ .

المبحث الأول

البعثات الدبلوماسية العربية وتشكيلها

١٢٥ — فئات البعثات الدبلوماسية العربية :

تتبادل الجمهورية العربية المتحدة التمثيل الدبلوماسي على نطاق واسع مع أغلب دول العالم ؛ وقد زاد عدد بعثاتها الدبلوماسية أخيرا زيادة محسوسة على إثر استقلال كثير من البلاد الافريقية التي كانت تتبع دولا أجنبية أو تخضع لوصايتها ومبادرة الجمهورية العربية بتبادل التمثيل الدبلوماسي معها فور إعلان استقلالها . ويبلغ عدد البعثات الدبلوماسية العربية حاليا حوالى ثمانين بعثة موزعة على القارات الخمس بنسب تتفاوت تبعا لأهمية العلاقات التي تربط الجمهورية العربية بدول كل قارة (١) .

وتشمل هذه البعثات فئات ثلاثة : السفارات ، المفوضيات ، الوفد الدائم لدى الأمم المتحدة ومكاتب ممثلي الجمهورية العربية لدى فروعها (٢) . وهذه المكاتب حاليا هي : مكتب البعثة الدائمة لدى الأمم المتحدة بنيويورك ، مكتب البعثة لدى المقر الأوروبي للأمم المتحدة بجنيف ، مكتب البعثة الدائمة لدى لجنة الطاقة الذرية بفينا . وكان للجمهورية العربية كذلك مكتب لدى المجلس الاستشاري بالصومال وقت أن كان موضوعا تحت الوصاية ؛ وقد حلت محل هذا المكتب سفارة للجمهورية العربية بعد إعلان استقلال الصومال سنة ١٩٦٠ . كذلك للجمهورية العربية مكتب لنائب

---

١) راجع بيان هذه البعثات ومراكزها في كتيب خاص وضعته سنة ١٩٥٩ الادارة القنصلية بوزارة الخارجية العربية بعنوان « بعثات التمثيل الخارجي ودوائر اختصاص البعثات القنصلية للجمهورية العربية المتحدة » .

٢) المادة الأولى من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ المعدلة بالقانون رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٥٤

مقيم لدى إمام اليمن بصنعاء حل محل المبعوث الدبلوماسى منذ قيام الاتحاد بين البلدين فى سنة ١٩٥٨ .

ويتم إنشاء بعثات التمثيل الدبلوماسى العربية وإلغاؤها بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الخارجية (١) .

١٢٦ — تشكيل البعثات الدبلوماسية العربية :

تشكل البعثات الدبلوماسية العربية على نسق ما تجرى عليه الدول عموما فى هذا الشأن . أى من رئيس للبعثة ومجموعة من الأعضاء الدبلوماسيين بدرجات مختلفة وعدد من الموظفين الاداريين والفنيين والمستخدمين . وذلك على النحو التالى :

١ — **أعضاء السلك الدبلوماسى :** تنص المادة ٢ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ على ترتيب أعضاء السلك الدبلوماسى على الوجه الآتى :

١ — سفراء فوق العادة مفوضون من الدرجة الأولى والدرجة الثانية .

٢ — مندوبون فوق العادة ووزراء مفوضون من الدرجة الأولى والدرجة الثانية والدرجة الثالثة .

٣ — مستشارون من الدرجة الأولى والدرجة الثانية .

٤ — سكرتيريون أول وثوان وثوالث .

٥ — ملحقـــون .

ويعهد أصلا برئاسة البعثات الدبلوماسية الى أعضاء الفئتين الأولى والثانية ،

---

١) الفقرة الأولى من المادة الأولى سالفة الذكر .

أى الى السفراء والوزراء المفوضين . ومرتبة السفير هى أعلى مراتب السلك الدبلوماسى ، ولشاغلها ، وفقا لما تقرر فى الاتفاقيات الدولية المنظمة للتمثيل الدبلوماسى ، الحق فى التقدم والصدارة على المراتب الأخرى التى تليها . ولهذا نجد المادة ٥٠ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ تنص على أنه يجوز بمرسوم منح رئيس بعثة التمثيل الدبلوماسى الذى يشغل وظيفة وزير مفوض لقب سفير بصفة موقتة ، وعندئذ يتقاضى الوزير المفوض بدل التمثيل المخصص للسفير مع بقاء مرتبه الأصلى المقرر لوظيفته دون تغيير (١) .

إنما من ناحية أخرى يجوز أيضا بمرسوم أن يعهد برئاسة بعثة التمثيل الدبلوماسى الى أحد المستشارين أو السكرتيرين أو القناصل العامين أو القناصل ، وفى هذه الحالة يمنح رئيس هذه البعثة لقب « قائم بأعمال البعثة الدبلوماسية » (٢) . وهذه هى الفئة الثالثة لرؤساء البعثات الدبلوماسية كما رتبتهم الاتفاقات الدولية منذ لائحة فينا سنة ١٨١٥ الى اتفاقية فينا الأخيرة سنة ١٩٦١ (٣) .

هذا وفى حالة غياب رئيس البعثة أو وجود ما يمنعه عن مباشرة عمله ، يحل محله عضو البعثة الذى يليه فى الوظيفة (٤) . إنما يلاحظ أن هذا العضو لا تكون له قبل الدولة المبعوث لديها صفة القائم بالأعمال بالنيابة إلا إذا أخطرت الدولة الموفدة الدولة المبعوث لديها رسميا باختيارها له للقيام بأعمال بعثتها الدبلوماسية بصفة موقته ، وهو مالا يحدث إلا فى الأحوال الاستثنائية التى قد تفرض فيها الظروف أو اعتبارات خاصة بقاء منصب رئيس البعثة الأصيل شاغرا بعض الوقت (٥) .

---

١) المادتان ١ و ٢ من اللائحة التنظيمية للخدمة فى وزارة الخارجية الصادرة بقرار رئيس الجمهورية فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٥٨ .

٢) المادة ٥١ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ .

٣) راجع ما تقدم بند ٥٨ ص ١١٠ وما بعدها ، والمادة ١٤ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية سنة ١٩٦١ .

٤) المادة ٤٨ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ .

٥) راجع ما تقدم بند ٥٩ ص ١١٣ — ١١٤ .

وليست المهام الدبلوماسية مقصورة بصفة مطلقة على أصحاب المهنة الدبلوماسية من موظفى وزارة الخارجية . فيجوز بمرسوم أن يعهد الى شخص من غير أعضاء السلك الدبلوماسى أو القنصلى بالقيام بأعمال وظيفة دبلوماسية بصفة مؤقتة أو بأداء مهمة خاصة ، ويمنح فى هذه الحالة لقب سفير فوق العادة مفوض أو مندوب فوق العادة ووزير مفوض . وتحدد المكافأة التى تمنح له بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الخارجية (١) .

كذلك يجوز لوزير الخارجية أن يندب موظفين من الوزارات الأخرى بالاتفاق مع الوزير المختص لشغل وظائف مستشارين أو سكرتاريين أو ملحقين فنيين ببعثات التمثيل الدبلوماسى . ويمنح هؤلاء المرتبات الاضافية وبدل التمثيل والمبالغ الأخرى المقررة للوظائف التى يشغلونها . ويكون الموظفون المنتدبون لشغل وظائف الملحقين الفنيين خاضعين لاشراف رئيس بعثة التمثيل الدبلوماسى وخاصة فيما يتعلق بصلاتهم بالهيئات المحلية فى دوائر اختصاص البعثة الدبلوماسية . وعليهم أن يطلعوه على تقاريرهم قبل إرسالها الى الوزارة التى يتبعونها . وذلك دون إخلال بما لهذه الوزارة من حق التوجيه والاتصال المباشر بالملحقين التابعين لها أو الذين يتصل نشاطهم بأعمالها (٢) .

ب — **الموظفون الاداريون والكتابيون والحرس** : نصت عليهم اللائحة التنظيمية للخدمة فى وزارة الخارجية الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٤٦ لسنة ١٩٥٨ فقررت أن يلحق بالبعثات الدبلوماسية موظفون من الكادرين الادارى والكتابى بالديوان العام للقيام بما يعهد اليهم به من مسك العهد وأعمال المحفوظات والمسائل الادارية والمالية والكتابية ، كما

---

١) المادة ٥٣ من قانون سنة ١٩٥٤ سالف الذكر .

٢) المادتان ٥٤ و ٥٥ من القانون المذكور

حددت الدرجات التى يعين عليها هؤلاء الموظفين والبدلات التى يتقاضونها . كذلك أجازت هذه اللائحة عند الاقتضاء وباذن من وزارة الخارجية. وبالشروط التى تضعها تعيين مترجمين وكتبة مؤقتين فى البعثات الدبلوماسية كما أجازت انتخابهم محليا وأن يكونوا من الأجانب (١) .

كذلك يلحق بالبعثات الدبلوماسية العدد اللازم من الخدم للقيام بأعمال الخدمة فى مقر البعثة . ويعين هؤلاء الخدم أصلا من قبل وزارة الخارجية على درجات مخصصة لهم . إنما يجوز للبعثات الدبلوماسية أن تعين خدم محليين مصريين أو أجانب بمكافأة شهرية بعد موافقة وزارة الخارجية (٢) .

المبحث الثانى

شروط واجراءات التعيين فى البعثات الدبلوماسية العربية

١٢٧ — الشروط العامة :

يشترط فيمن يعين فى إحدى وظائف السلكين الدبلوماسى والقنصلى وفقا للمادة الخامسة من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ فى صورتها الأخيرة المعدلة بالقانون رقم ٣٦٢ لسنة ١٩٥٦ ما يلى :

١ — أن يكون مصريا متمتعا بالأهلية المدنية الكاملة .

٢ — ألا يكون متزوجا بغير مصرية .

٣ — أن يكون محمود السيرة حسن السمعة .

٤ — ألا يكون قد حكم عليه من المحاكم أو من مجالس التأديب لأمر مخل بالشرف .

---

١) المادتان ٧ و ٢٦ من اللائحة المذكورة .
٢) المواد ٢٨ — ٣٢ من اللائحة سالفة الذكر .

٥ ـ أن يكون حاصلا على مؤهل عال من إحدى الجامعات المصرية أو على شهادة أجنبية معادلة له ، أو أن يكون حاصلا على مؤهل عال من أحد المعاهد العسكرية المصرية (١) . ويعفى من هذا الشرط من يعين رأسا فى وظيفة سفير فوق العادة مفوض أو مندوب فوق العادة ووزير مفوض (٢) .

أما الموظفون الاداريون والكتابيون الذين يلحقون بالبعثات المصرية فقد نصت المادة ٧ من لائحة شروط الخدمة فى وظائف السلكين الدبلوماسى والقنصلى على أن يكونوا حاصلين على شهادة التجارة المتوسطة أو ما يعادلها على الأقل .

١٢٨ — الشروط الخاصه بتعيين الملحقين :

كانت المادة الخامسة من قانون سنة ١٩٥٤ سالفة الذكر تضيف فى الشطر الأخير منها الى الشروط العامة المتقدمة بعض شروط أخرى للتعيين فى وظائف الملحقين ، الى أن صدر قانون خاص ينظم التعيين فى هـــذه الوظائف هو القانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٥٩ بشأن شروط التعيين فى وظائف الملحقين بوزارة الخارجية .

---

١) إنما يعفى من الحصول على أحد المؤهلات المذكورة وفقا لنص المادة ٦٨ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى الذين كانوا يشغلون وظائفهم وقت صدور هذا القانون

٢) وقد كانت الفقرة الخامسة فى صورتها الاولى فى القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ تقصر التعيين فى وظائف السلكين الدبلوماسى والقنصلى على الحاصلين على دبلوم معهد العلوم السياسية أو على ليسانس الحقوق أو على بكالوريوس التجارة شعبة العلوم السياسية أو على ليسانس الآداب من احدى الجامعات المصرية أو على شهادة اجنبية معادلة لاحدى هذه الشهادات . ثم عدلت هذه الفقرة بالقانون رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٥٤ فأضافت الى من تقدم ذكرهم الحاصلين على ماجستير العلوم العسكرية من كلية أركان الحرب . وأخيرا عدلت مرة أخرى بالقانون رقم ٣٦٢ لسنة ١٩٥٦ على الوجه الذى ذكرناه فى المتن وأصبحت بذلك تبيح التعيين فى وظائف السلكين الدبلوماسى والقنصلى لكل حاصل على مؤهل عال من إحدى الجامعات المصرية أو من أحد المعاهد العسكرية المصرية أو على شهادة أجنبية معادلة دون التقيد بالتخصيص سالف الذكر .

وقد جاء فى المادة الأولى من هذا القانون أنه يشترط فيمن يعين ملحقا بوزارة الخارجية :

١ ـ أن يكون متمتعا بجنسية الجمهورية العربية المتحدة من أبوين متمتعين بهذه الجنسية .

٢ ـ أن يكون متمتعا بالأهلية المدنية الكاملة .

٣ ـ أن يكون حاصلا على مؤهل عال من إحدى جامعات الجمهورية العربية المتحدة أو من أحد معاهدها العسكرية أو على شهادة أجنبية تعتبر معادلة له . وأن ينجح فى هذه الحالة الأخيرة فى امتحان المعادلة وفقـا للقوانين واللوائح الخاصة بذلك .

٤ ـ أن يكون محمود السيرة حسن السمعة .

٥ ـ ألا يكون قد سبق الحكم عليه فى جناية أو فى جريمة مخلة بالشرف ما لم يكن قد رد إليه اعتباره .

٦ ـ ألا يكون قد صدر ضده حكم أو قرار تأديبى نهائى لأمر مخل بالشرف ولم يمض على صدوره ثمانية أعوام على الأقل .

٧ ـ ألا يكون متزوجا بأجنبية ، إنما يجوز باذن من رئيس الجمهورية إعفاؤه من هذا الشرط إذا كان متزوجا بمن تنتمى بجنسيتها الى إحدى البلاد العربية .

٨ ـ ألا تقل سنه عن إحدى وعشرين سنة شمسية وألا تزيد على سبع وعشرين سنة شمسية عند تقديم طلبه للامتحان المقرر لشغل الوظيفة .

٩ ـ أن تثبت لياقته الصحية .

وتنص المادة الثانية من ذات القانون على أن يكون التعين فى وظائف الملحقين من بين الناجحين فى امتحان يحدد تاريخه ومكانه وشروطه ومواده ونسبة النجاح فيه ويعين أعضاء اللجنة التى تجريه بقرار من وزير الخارجية ينشر فى الجريدة الرسمية .

ولا يسمح بدخول الامتحان لمن رسب فيه مرتين .

ويرتب الناجحون فى الامتحان فى قائمة حسب درجة الأسبقية فيه ؛ وإذا تساوى اثنان أو أكثر فى الترتيب قدم الأقدم فى التخرج ، وعند التساوى يقدم الأكبر سنا ، ويجرى التعين فى الوظائف الشاغرة بحسب الترتيب الوارد فى هذه القائمة . وتبقى القائمة صالحة لمدة سنتين من تاريخ إعلان نتيجة الامتحان لتعين المقيدين فيها الذين تتوافر فيهم شروط التعين المنصوص عليها فى المادة الأولى .

ويعتبر المعينون فى وظائف الملحقين تحت الاختبار مدة سنتين من تاريخ التحاقهم بوظائفهم ، فان قرر مجلس شئون أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى بعد انتهاء السنتين عدم صلاحية أحدهم فصل من وظيفته إذا ما اعتمد وزير الخارجية قرار هذا المجلس أو لم يعترض عليه خلال شهر من تاريخ رفعه اليه (١) .

١٢٩ — شروط تعيين باقى أعضاء السلك الدبلوماسى :

مع مراعاة الشروط العامة السابق بيانها والتى نصت عليها المادة ٥ من

---

١) كانت هذه الأحكام الخاصة بالامتحان وبالتعيين تحت الأختبار واردة فى المادة ٦ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ من صورتها المعدلة بالقانون رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٥٤مع بعض اختلاف بسيط فى التفصيلات . وقد نصت المادة الثالثة من القانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٥٩ على الغاء النصوص الخاصة بتعيين الملحقين الواردة فى قانون سنة ١٩٥٤ حيث أصبح لامحل لوجودها فيه بعد صدور القانون الجديد الذى كان الغرض منه توحيد قواعد تعيين الملحقين بوزارة الخارجية للجمهورية العربية المتحدة بالنسبة لكل من السوريين والمصريين بعد الوحدة بين سوريا ومصر .

القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ ، يكون التعيين فى وظائف السلكين الدبلوماسى والقنصلى . وفقا للمادة ٧ من هذا القانون المعدلة بالقانون رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٥٤ ، بطريق الترقية من الوظيفة التى تسبقها مباشرة بحسب الجدول الملحق بهذا القانون ، وذلك لغاية وظيفة وزير مفوض من الدرجة الثالثة (١) .

على أنه يجوز متى توافرت الشروط العامة المشار اليها آنفا أن يعين رأسا :

أولا — فى وظيفة سفير فوق العادة مفوض من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية أو فى مندوب فوق العادة ووزير مفوض من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية أو الدرجة الثالثة من تتوافر فيهم شروط الصلاحية لشغل إحدى هذه الوظائف .

ثانيا - فى وظيفة مستشار من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية أو سكرتير أول أو ثان أو ثالث أو قنصل عام من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية أو قنصل أو نائب قنصل :

---

١) ويرتب الجدول المشار اليه وظائف أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى ومرتباتهم على الوجه الآتى :

١ — سفير فوق العادة مفوض من الدرجة الأولى
٢ — سفير فوق العادة مفوض من الدرجة الثانية
٣ — مندوب فوق العادة ووزير مفوض من الدرجة الأولى
٤ — مندوب فوق العادة ووزير مفوض من الدرجة الثانية
٥ — مندوب فوق العادة ووزير مفوض من الدرجة الثالثة
٦ — مستشار من الدرجة الأولى
٧ — مستشار من الدرجة الثانية أو قنصل عام من الدرجة الأولى
٨ — سكرتير أول .... أو قنصل عام من الدرجة الثانية
٩ — سكرتير ثان .... أو قنصل
١٠— سكرتير ثالث ... . أو نائب قنصل
١١— ملحق .... أو سكرتير قنصلية

ا) المستشارون من الدرجتين الأولى والثانية والسكرتيرون الأول والثوان والثوالث والقناصل العامون من الدرجتين الأولى والثانية والقناصل ونواب القناصل السابقون . ويكون تعيينهم فى الوظائف التى كانوا يشغلونها أو الوظائف المماثلة لها .

ب) موظفو الكادرين الفنى العالى والإدارى ورجال القضاء والنيابة والموظفون الفنيون بمجلس الدولة وإدارة قضايا الحكومة وأعضاء هيئات التدريس بالجامعات وضباط الجيش من خريجى كلية أركان الحرب ؛ ويكون تعيينهم فى الوظائف المقابلة لوظائفهم .

كما يجوز تعيين أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلى رأسا فى الوظائف المذكورة آنفا حسبما يقتضيه صالح العمل وبناء على اقتراح وزير الخارجية وموافقة مجلس الوزراء ، وذلك دون الاخلال بالقوانين المنظمة للوظائف المشار اليها .

ثالثا – فى وظيفة ملحق أو سكرتير قنصلية الملحقون وسكرتيرو القنصليات السابقون مع إعفائهم من الامتحان المقرر للمعينين ابتداء فى هذه الوظيفة والسابق الاشارة اليه فيما تقدم .

على أن التعيين رأسا فى وظائف السلكين الدبلوماسي والقنصلى دون التقيد بالجدول سالف الذكر حتى وظيفة وزير مفوض من الدرجة الثالثة أو قنصل عام من الدرجة الأولى لا يجوز أن تزيد نسبته عن ٢٠٪ من عدد الوظائف الخالية فى كل درجة .

كذلك لا يجوز أن يعين رأسا فى وظائف السلكين الدبلوماسي والقنصلى من جاوزت سنه ستين سنة ميلادية ، عدا من يعين فى وظيفة سفير فوق العادة مفوض فيجوز أن يكون ممن جاوزوا هذه السن (١) .

---

١) المادة ٨ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ .

١٣٠ — اجراءات التعيين :

يتم تعيين أعضاء السلك الدبلوماسي وعزلهم بمرسوم، فيما عدا الملحقين فيكون تعيينهم وعزلهم بقرار من وزير الخارجية .

ويحلف أعضاء السلك الدبلوماسي قبل اشتغالهم بوظائفهم اليمين الآتية :

« أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصا للوطن ولدستور البلاد وقوانينها وأن أؤدي أعمال وظيفتي بالذمة والشرف » . ويؤدي السفراء والوزراء المفوضون والمستشارون من الدرجة الأولى هذه اليمين أمام رئيس الجمهورية بحضور وزير الخارجية ، ويؤديها باقي أعضاء السلك الدبلوماسي أمام وزير الخارجية .

وعند تعذر الحلف أمام رئيس الجمهورية أو وزير الخارجية ، تؤدى اليمين كتابة بصفة مؤقتة ويبعث بها الى وزير الخارجية (١) :

أما الموظفون الاداريون والكتابيون الذين يلحقون بالبعثات الدبلوماسية فيتم تعيينهم وإلحاقهم بهذه البعثات بقرار من وزير الخارجية .

وبعد تمام اجراءات تعيين عضو البعثة الدبلوماسية وفق الأوضاع المتقدمة ، يتوجه فى الموعد الذى يحدد له الى مقر عمله حيث يتولى ممارسة مهامه بعد استيفاء الاجراءات الشكلية المتعارف عليها دوليا والتى سبقت دراستها فيما تقدم .

ويلاحظ أنه بالنسبة لرؤساء البعثات الدبلوماسية لاتتخذ اجراءات تعيينهم فى وظائفهم إلا بعد إخطار الدول المزمع ايفادهم اليها بأسمائهم وعدم اعتراضها على أشخاصهم كما سبقت الاشارة الى ذلك(٢) .

---

١) المادتان ٩ و ١٠ من القانون سالف الذكر .

٢) راجع ما تقدم بند ٦٧ — ٦٩ ص ١٢٢ — ١٢٨ .

المبحث الثالث

القواعد المالية لوظائف البعثات التمثيلية العربية

١٣١ — الوضع المالى لأعضاء السلك الدبلوماسى :

يتناول أعضاء السلك الدبلوماسى الى جانب مرتباتهم مجموعة من الرواتب الاضافية والعلاوات الخاصة تمكينا لهم من مواجهة النفقات الاستثنائية التى يستلزمها تمثيل بلادهم فى البلاد الموفدين اليها تمثيلا لائقا . فأما المرتبات فقد نصت المادة ٢١ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ على تحديدها وفقا للجدول الخاص المرفق بهذا القانون . وأما الرواتب والعلاوات وما فى حكمها فقد نصت المادة ٢٢ من ذات القانون على أن يمنح أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى إعانة غلاء معيشة وإعانة عائلية وبدل تمثيل وبدل إنابة وبدل ملابس وبدل نقل وبدل سفر وكذلك مصروفات انتقال لهم ولزوجاتهم وأولادهم وخدمهم ومن يعولونهم من أفراد أسرهم وذلك على الوجه وبالشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الخارجية . وقد تحددت هذه الشروط والأوضاع بصفة نهائية فى لائحة شروط الخدمة فى وظائف السلكين الدبلوماسى والقنصلى الصادرة بقرار رئيس الجمهورية فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٥٨ . واليكم بيان ما تقرر فى هذا الشأن .

١٣٢ — المرتبات الاصلية :

حددها الجدول المرفق بالقانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ السابق الاشارة اليه ، كما نصت عليها المادة الأولى فى لائحة شروط الخدمة سالفة الذكر ، وذلك على الوجه الآتى :

١ — سفير من الدرجة الأولى ١٨٠٠ جنيه ، ومن الدرجة الثانية ١٦٠٠ جنيه .

٢ — وزير مفوض من الدرجة الأولى ١٥٠٠ جنيه . ومن الدرجة الثانية ١٣٠٠ ج . ومن الدرجة الثالثة ١٢٠٠ ج .

٣ — مستشار من الدرجة الأولى ٩٦٠ — ١١٤٠ جنيه بعلاوة ٦٠ ج كل سنتين .

٤ — مستشار من الدرجة الثانية (أو قنصل عام من الدرجة الأولى) ٧٨٠ — ٩٦٠ جنيه بعلاوة ٦٠ ج كل سنتين .

٥ — سكرتير أول (أو قنصل عام من الدرجة الثانية) ٥٤٠ — ٧٨٠ جنيه بعلاوة ٤٢ ج كل سنتين الى أن يصل المرتب الى ٦٦٦ ج ثم ٤٨ ج كل سنتين .

٦ — سكرتير ثان (أو قنصل) ٤٢٠ — ٥٤٠ ج بعلاوة ٤٢ جنيه كل سنتين .

٧ — سكرتير ثالث (أو نائب قنصل) ٣٠٠ — ٤٢٠ جنيه بعلاوة ٢٤ ج كل سنتين الى أن يصل المرتب الى ٣٧٢ جنيه ثم ٣٦ ج كل سنتين .

٨ — ملحق (أو سكرتير قنصلية) ١٨٠ — ٣٠٠ جنيه بعلاوة ٢٤ ج كل سنتين .

١٣٣ — الرواتب والعلاوات الاضافية :

وتشمل بدل تمثيل أصلى وبدل تمثيل إضافى وإعانة غلاء المعيشة وعلاوة عائلية وبدل لغات وبدل إنابة وبدل ملابس . وذلك على التفصيل الآتى :

١ — **بدل التمثيل الأصلى** : يصرف هذا البدل لأعضاء البعثات الدبلوماسية وفقا لنص المادة ٢ من لائحة شروط الخدمة على النحو التالى :

١ – سفير أو وزير مفوض بلقب سفير	٢٠٠٠	جنيه سنويا
٢ – وزير مفوض	١٥٠٠	جنيه سنويا
٣ – قائم بالأعمال	١٠٠٠	جنيه سنويا
٤ – مستشار	٦٠٠	جنيه سنويا
٥ – سكرتير أول	٤٢٠	جنيه سنويا
٦ – سكرتير ثان	٣٦٠	جنيه سنويا
٧ – سكرتير ثالث	٣٠٠	جنيه سنويا
٨ – ملحق	٢٤٠	جنيه سنويا

ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية زيادة بدل التمثيل المخصص للسفير أو للوزير المفوض بلقب سفير الى ٢٥٠٠ جنيه وذلك فى الدول التى تقتضى المصلحة العامة تلك الزيادة فيها .

ويكون صرف بدل التمثيل مشاهرة باعتبار جزء من اثنى عشر جزءا أسوة بالمرتبات (١) .

ب – بدل التمثيل الاضافى وعلاوة غلاء المعيشة : يصرف كذلك لأعضاء السلك الدبلوماسى (والقنصلى) بالخارج بدل تمثيل إضافى تحدد فئاته بقرار من وزير الخارجية بعد أخذ رأى لجنة تشكل لهذا الغرض برئاسة وكيل الوزارة وعضوية وكلاء الوزارة المساعدين وأقدم المفتشين وممثل عن كل من وزارة المالية والاقتصاد وديوان الموظفين .

---

١) وبالنسبة لأعضاء السلك الدبلوماسى الذين يعملون بالديوان العام ، فيصرف لهم لغاية درجة سكرتير أول فقط بدل تمثيل مخفض كالآتى :

سفير	٦٢٥	جنيها سنويا
وزير مفوض بلقب سفير . .	٥٠٠	جنيها سنويا
وزير مفوض	٣٧٥	جنيها سنويا
مستشار	٢٤٠	جنيها سنويا
سكرتير أول	١٢٠	جنيها سنويا

وتعقد هذه اللجنة مرة كل ستة شهور على الأقل وذلك للنظر فى تعديل هذه النسب زيادة أو نقصا بناء على ما تراه الوزارة وفى ضوء الشكاوى التى ترد اليها من بعثاتها فى الخارج وتقارير المفتشين . وعلى أن يراعى مركز مصر فى هذه البلاد . ومستوى وظروف المعيشة فيها .

ويعمل بقرار الوزير من تاريخ صدوره إذا كان تعديل النسب بالزيادة ، وبعد ثلاثة شهور من تاريخ الشهر الذى صدر فيه القرار إذا كان تعديل النسب بالخفض .

ولا يعتبر إعانة غلاء معيشة فى الخارج سوى الجزء من الرواتب المساوى لمقدار إعانة غلاء المعيشة المقررة على ما يتقاضاه عضو السلك الدبلوماسى (أو القنصلى) لو كان يعمل بمصر .

ويصرف لعضو السلك الدبلوماسى (أو القنصلى) الذى ينتدب فى مهمة من الوزارة أو من الخارج فى جهة غير البلد الذى به مقر وظيفته بدل التمثيل بالفئات المقررة للبلد الذى به مقر وظيفته الأصلى أو البلد المنتدب فيه أيهما أكثر . ويصرف له أيضا هذا البدل أثناء السفر بالفئات المقررة لوظيفته فى مقر عمله الأصلى أو فى البلد المنتدب فيه أيهما أكثر ، وذلك كله على ألا يزيد مجموع ما يصرف له من بدل التمثيل والسفر عما يصرف لرئيس الوفد إذا كان عضوا فى وفد مصر فى الخارج (١) .

ج – **العلاوة العائلية** : يصرف أيضا لأعضاء السلكين فى البعثات التمثيلية المتزوجين ،أو غير المتزوجين ولهم ولد، بالاضافة الى مايصرف لهم، علاوة عائلية بنسبة ١٥٪ من بدل التمثيل الأصلى ، ترفع الى ٢٥٪ للمتزوج وله ولد أو أكثر أو لغير المتزوج وله ولدان أو أكثر وذلك حتى درجة مستشار . أما السفراء والوزراء المفوضون فلا تصرف لهم فى هذه الحالات علاوة عائلية إلا بنسبة ١٥٪ من بدل التمثيل الأصلى .

---

١) المادتان ٤ و ٥ لائحة شروط الخدمة .

وتعتبر العلاوة العائلية جزءا من بدل التمثيل الأصلي وتسرى عليهـــا القواعد الخاصة باستحقاقه وخفضه ووقفه وانتهائه (١) .

د – **بدل اللغات** : يصرف كذلك لأعضاء السلك الدبلوماسي (والقنصلي) علاوة على بدل التمثيل الأصلي وغيره بدل لغات نظير إتقانهم إحدى اللغات الأجنبية غير اللغتين الانجليزية والفرنسية . وذلك طبقا للأوضاع والشروط وبالكيفية التي يصدر بها قرار من وزير الخارجية وبالفئات التي يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية (٢) .

هـ – **بدل الانابة** : فى أحوال خلو وظيفة رئيس البعثة الدبلوماسية (أو القنصلية) أو وجوده فى إجازة أو تغيبه فى غير الدولة التى بها مقر وظيفته الأصلى ، يمنح من يقوم بالعمل مقامه ابتداء من هذا التاريخ علاوة على بدل تمثيله الأصلى بدل إنابة يعادل ربع بدل التمثيل الأصلى المقـــرر لرئيس البعثة بشرط ألا يتجاوز ما يصرف من هذا البدل خمسين جنيها فى الشهر وعلى ألا يزيد مجموع بدل التمثيل الأصلى وبدل الإنابة عما يتقاضاه رئيس البعثة من بدل تمثيل أصلى (٣) .

و – **بدل الملابس**: يصرف أيضا لأعضاء السلك الدبلوماسى (والقنصلى) المعينين بالبعثات لأول مرة بدل ملابس قدره ١٥٠ جنيها . كذلك تتحمل وزارة الخارجية النفقات الفعلية لعمل الكسوة الرسمية المقررة للوظيفة ، كما تتحمل نفقات تعديل هذه الكسوة إذا لزم الأمر عنـــد الترقيـــة (٤) .

---

١) المادة ٣ من لائحة شروط الخدمة .
٢) المادة ٢ ثالثا من لائحة شروط الخدمة .
٣) المادة ٦ من لائحة شروط الخدمة .
٤) المادتان ١٢ و ١٣ من لائحة شروط الخدمة .

١٣٤ — سكن رؤساء البعثات وسياراتهم :

يتمتع رؤساء البعثات الدبلوماسية بحق السكن المجانى مع استعمال الأثاث فى دور تقوم وزارة الخارجية باعدادها لهذا الغرض . وتتحمل الوزارة مصاريف الكهرباء والمياه والغاز والتهوية والتدفئة والنظافة ، كما تتحمل أجور الخدمة فى الحدود التى تقررها .

ولا يجوز للقائمين بالأعمال بالنيابة النزول فى سكن رئيس البعثة إلا إذا كان منصبه شاغرا ، وبشرط الحصول على ترخيص كتابى من الوزارة . وعلى القائم بالأعمال أن يخلى السكن فور صدور قرار تعيين رئيس البعثة وإبلاغه اليه .

كذلك تخصص لرؤساء البعثات الدبلوماسية سيارة يكون لهم حق استعمالها دون غيرهم من أعضاء البعثة ، على أن يتحملوا نفقات وقودها(١).

١٣٥ — مصاريف الانتقال :

وضع الفصل الخامس من لائحة شروط الخدمة فى السلكين الدبلوماسى والقنصلى القواعد الخاصة بمصاريف الانتقال على النحو الآتى :

١ — **نفقات السفر** : يكون سفر أعضاء السلك الدبلوماسى (والقنصلى) وعائلاتهم فى أحوال التعيين والنقل والندب والاستدعاء والفصل على نفقة وزارة الخارجية فى الدرجة الأولى برا وبحرا وجوا . وفى الدرجة الأولى الممتازة بالنسبة للسفراء والوزراء المفوضين . ويتضمن ذلك كافة مصاريف السفر بما فيه المبيت فى عربات النوم .

وإذا استخدم العضو سيارته الخاصة فى السفر يصرف له قيمة تذاكر السفر بالسكة الحديدية وعربات النوم له ولأفراد عائلته المرافقين له .

---

١) المادتان ٢٠ و ٢١ من لائحة شروط الخدمة .

وتشمل عائلة العضو الزوجة وأولاده الإناث غير المتزوجات والذكور دون الحادية والعشرين كما تشمل من يعوله العضو من أفراد عائلته .

وتتحمل الوزارة كذلك نفقات سفر خادم تابع للعضو فى الدرجة الثالثة برا وبحرا وفى الدرجة السياحية جوا . وإذا كان له أولاد تقل سنهم عن ١٢ سنة فتتحمل الوزارة أيضا مصاريف سفر مربية فى الدرجة المرخص له بالسفر فيها .

وتكون مصاريف سفر عائلة العضو وخادمه ومربية أطفاله على نفقة وزارة الخارجية سواء كانوا فى صحبته أو كان سفرهم سابقا لسفره . وعليه أن يطلب كتابة الاحتفاظ بالحق فى سفرهم إذا كان ذلك لاحقا لسفره .

ولا تتحمل وزارة الخارجية نفقات سفر من يعوله العضو من أفراد عائلته إلا بترخيص منها . وإذا تزوج أحدهم أثناء خدمته بالخارج فتتحمل وزارة الخارجية نفقات سفر الزوجة الى مقر عمل زوجها (١) .

ب – **نفقات نقل الامتعة والاثاث** : تتحمل الوزارة كذلك فى حالات السفر بسبب التعيين والنقل والفصل نفقات نقل الأمتعة والأثاث بما فيه سيارة واحدة . من تغليف وحزم ومشال وشحن وتأمين بالبر أو البحر من منزل العضو بمقر وظيفته الأصلية الى منزله بمصر أو بمقر وظيفته الجديدة . على أن يقدم بيانا مفصلا بما يريد نقله تعتمده الوزارة أو رئيس البعثة الدبلوماسية التى يتبعها .

وإذا استخدم العضو الطريق الجوى تتحمل الوزارة بالاضافة الى ما سبق مصاريف نقل مالا يزيد وزنه عن ٥٠ كيلو جراما خلاف الوزن المسموح له به ولأفراد عائلته بالطائرة .

ومع ذلك لعضو السلك الدبلوماسى (أو القنصلى) إذا رغب الحق فى أن يصرف له مرتب شهر ونصف نظير تلك النفقات (٢) .

---

١) المادة ١٤ من لائحة شروط الخدمة .

٢) المادة ١٦ من لائحة شروط الخدمة .

ج - **أحكام خاصة بالانتدابات** : فى أحوال الانتدابات أو المأموريات لا يسوغ لعضو السلك الدبلوماسى (أو القنصلى) أن يستصحب معه على نفقة الوزارة أحدا من أفراد عائلته إلا بترخيص خاص من وزير الخارجية وبشرط أن يكون الانتداب أو المأمورية لأكثر من شهرين (١) . ومؤدى هذا أنه إذا كانت المأمورية أو الانتداب لاقل من هذه المدة ورغب العضو فى استصحاب زوجته أو أحد أفراد أسرته فيكون ذلك على نفقته الخاصة .

د - **مصاريف السفر فى الاجازات** : إذا رغب عضو السلك الدبلوماسى (أو القنصلى) فى قضاء إجازته فى مصر فله الحق فى السفر إليها على جانب الوزارة ذهابا وأيابا هو وأفراد عائلته وأتباعـــــه الذين تتحمل الوزارة مصروفات سفرهم طبقا للمادة ١٤ بشرط أن يكون قد قضى فى الخدمة فى الخارج لأول مرة ثلاث سنوات متصلة تدخل فيها الإجازة المصرح له بها . ويتجدد هذا الحق كلما استكمل بالخارج ثلاث سنوات أخرى تدخل فيها مدة الإجازة المصرح له بها بشرط ألا تقل مدة الخدمة فى أى فترة عن سنة واحدة .

وتخفض المدة الى سنتين بالنسبة للبلاد المنصوص عليها فى المادة ١٧ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ (٢) .

كذلك لعضو البعثة الدبلوماسية (أو القنصلية) الذى ينقل أثناء وجوده فى الاجازة بمصر أو بالخارج الحق فى مصاريف السفر له ولمن ينقلون من عائلته وأتباعه على نفقة الوزارة من محل وجوده الى مقر وظيفته الجديدة مباشرة ، بشرط ألا تزيد هذه المصاريف عن المصاريف التى كانت تتكلفها

---

١) المادة ١٥ من لائحة شروط الخدمة .

٢) المادة ١٩ من لائحة شروط الخدمة . وأما البلاد المنصوص عليها فى المادة ١٧ مـــن القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ فهى البلاد الواقعة بين خطى العرض ١٢° شمال وجنوب خط الاستواء أو البلاد التى يصدر بها قرار من وزير الخارجية بعدم جواز ابقاء العضو فيها أكثر من سنتين متتاليتين .

الوزارة لو كان موجودا عند النقل فى مقر وظيفته الأصلى . وذلك مع عدم المساس بالحقوق المقررة له طبقا للمادة ١٩ (١) . ومؤدى هذا التحفظ الأخير أنه إذا كان العضو فى إجازة فى مصر مما تتحمل الوزارة نفقات السفر فيها ، فيكون له الحق فى مصاريف السفر كاملة للعودة الى مقر وظيفته الأولى ومنه الى مقر وظيفته الجديدة .

١٣٦ — السلف التى تصرف لاعضاء البعثات :

يجوز لعضو السلك الدبلوماسى (أو القنصلى) عند وصوله لمقر عمله الجديد فى الخارج ، أن يطلب صرف سلفة تعادل استحقاقاته عن شهر واحد من مرتب ورواتب إضافية وفق ما يستحقه فى مقر عمله الجديد ، على أن يقدم تعهدا برد ما صرف له بواقع جزء على الأقل من اثنى عشر جزءا شهريا . وللوزارة أن تسترد مبلغ السلفة أو ما يتبقى منه عن طريق الخصم المباشر بمجرد توقف العضو عن الوفاء (٢) . ويبرر تقديم هذه السلفة لعضو البعثة حاجته عند وصوله لمقر عمله الجديد لمبلغ كاف من عملة البلد المعين فيه يواجه به مصروفاته وأعباء الحياة حتى يصرف له مرتبه ومستحقاته فى الموعد المحدد لها .

١٣٧ — نفقات العلاج والتمريض ومصروفات الوفاة :

تتحمل وزارة الخارجية كذلك تكاليف الكشف ونفقات العلاج والتمريض لأعضاء البعثات الدبلوماسية (والقنصلية) بعد عرض المريض على القومسيون أو طبيبين معتمدين وبموافقة رئيس البعثة التى يتبعها ، وعلى رئيس البعثة أن يخطر الوزارة بذلك فور موافقته .

وإذا كان مرض عضو البعثة بحيث يرى رئيس البعثة أن حالته مما

---

١) المادة ١٨ من لائحة شروط الخدمة .

٢) المادة ١٧ من لائحة شروط الخدمة .

تستوجب النظر ، فيكلف طبيبين بفحصه لتقرير ما إذا كانت حالته تستوجب عودته إلى مصر لأنها ليست مما تحتمل الشفاء أو لأنه لا يكون بعد شفائه قادرا على الاستمرار فى الخدمة بالخارج . فاذا قرر الطبيبان وجوب عودة العضو الى مصر ، تتحمل الوزارة مصروفات عودته وتتخذ جميع الاجراءات اللازمة لراحته .

وإذا توفى أحد أعضاء البعثات الدبلوماسية (أو القنصلية) أثناء تأدية وظيفته فى الخارج أو توفى وهو فى إجازة فى الخارج فى غير مقر عمله يصرف إلى عائلته مرتب ورواتب شهرين وتنقل رفاته الى مصر إذا رغبت فى ذلك أرملته أو ورثته . وتتكفل الحكومة بنفقات التحنيط ونقل الرفات الى الجهة التى يدفن فيها بمصر ، كما تتحمل نفقات سفر أسرته وأتباعه ونقل أمتعته الى مصر .

كذلك إذ توفى فى الخارج أحد أفراد عائلة عضو البعثة أو أحد أتباعه المقيمين معه تتكفل الحكومة بنفقات التحنيط ونقل الرفات الى الجهة التى يدفن فيها بمصر (١) .

١٣٨ — المعاملة المالية للموظفين الاداريين والكتابيين :

يعامل الموظفون الاداريون والكتابيون الذين يلحقون بالبعثات التمثيلية معاملة مماثلة لتلك المقررة لأعضاء هذه البعثات ، وإنما مع مراعاة طبيعة أعمال وظائفهم وفى حدود الدرجات التى يشغلونها . وتبدأ هذه الدرجات من الدرجة السابعة وتنتهى بالدرجة الخامسة ، ويتقاضى كل منهم المرتب المقرر لدرجته وفق الكادر العام لموظفى الدولة .

ولما كان هؤلاء الموظفين ليست لهم أية صفة تمثيلية ، فانه يصرف لهم

---

١) المواد ٢٢ — ٣٥ من لائحة شروط الخدمة والمادة ٤٦ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤

عوضا عن بدل التمثيل المقرر لأعضاء البعثات الذين لهم هذه الصفة بـدل اغتراب بالفئات الآتية :

الدرجة الخامسة ٢٤٠ جنيها سنويا . الدرجة السادسة ١٨٠ ج سنويا ، الدرجة السابعة ١٢٠ ج سنويا .

ويكون صرف بدل الاغتراب مشاهرة باعتبار جزء من اثنى عشر جزءا أسوة بالمرتبات .

كذلك يتقاضى الموظفون الاداريون بدل اغتراب إضافى وعلاوة عائلية تحتسبان على أساس بدل الاغتراب الأصلى وفق القواعد المقررة لأعضاء البعثات التمثيلية السابق ذكرها . كما يمكن أن يتقاضوا بدل لغات فى الحدود التى تقدم بيانها (١) .

ويعامل الموظفون الاداريون والكتابيون معاملة أعضاء البعثة مـن الدبلوماسيين من حيث مصاريف الانتقال لهم ولعائلاتهم . على أن يكون لهم حق السفر فى الدرجة المقررة لوظائفهم . وتنطبق عليهم كذلك الأحكام الخاصة بالسلف التى تقدم لأعضاء البعثات عند وصولهم لمقر عملهم الجديد . وبمصاريف الانتقال فى الإجازات . ونفقات العلاج والتمريض ومصروفات الوفاة على التفصيل الذى ذكرناه فيما تقدم (٢) .

١٣٩ — المترجمون والكتبة المؤقتون :

يتقاضى المترجمون والكتبة المؤقتون الذين يعينون فى البعثات الدبلوماسية (والقنصلية) باذن من وزارة الخارجية مكافاة تحددها لهم الوزارة . وليس

---

١) المواد ٧ — ٩ و ٢ ثالثا من لائحة شروط الخدمة ، وراجع ما تقدم بند ١٣٣ ب ، ج ، د ص ٢٦٣ — ٢٦٥ .

٢) المواد ١٤ فقرة ٣ و ٤ ، ١٦ — ١٩ ، ٢٢ — ٢٥ من لائحة شروط الخدمة ، وراجع ماتقدم بند ١٣٥ — ١٣٧ ص ٢٦٦—٢٧٠.

لهم الحق فى بدل اغتراب أو بدل ملابس ولا فى مصاريف انتقال أو بدل سفر عند التعيين أو الفصل أو مكافأة عن مدة خدمتهم إلا إذا كانت قوانين بلادهم تحتم صرف هذه المكافأة (١) .

١٤٠ — خدم البعثة :

تنحصر درجات الخدم الذى تلحقهم الوزارة بالبعثات التمثيلية فى ثلاث فئات :

خادم درجة أولى من ١٢ الى ٢٠ جنيها شهريا ، خادم درجة ثانية من ٨ الى ١٢ ج شهريا ، خادم درجة ثالثة من ٥ الى ٨ ج شهريا .

وللوزارة حق التعيين بأى مرتب ومنح العلاوات فى حدود هذه الدرجات حسب ظروف الحال .

وتحدد اللجنة التى تتولى تحديد فئات بدل التمثيل الاضافى لأعضاء البعثات وبدل الاغتراب الاضافى للموظفين الاداريين والكتابيين نسبة بدل الاغتراب الذى يصرف لهؤلاء الخدم على أساس مرتباتهم (٢) .

ويمنح الخدم المصريون غير المعينين محليا بالبعثات الدبلوماسية (والقنصلية) مكافأة توازى مرتب شهر ونصف ولا تقل عن عشرة جنيهات مصرية فى حالة التعيين أو النقل أو الفصل من الخدمة ، وذلك نظير ما يتكلفه من النفقات التى يستلزمها نقل أمتعتهم وكذا نظير جميع المصاريف النثرية المتعلقة بسفر الخادم وأفراد عائلته . هذا بجانب ما للخدم المذكورين من الحق فى السفر على نفقة الحكومة بالدرجة الثالثة بحرا وبالسكة الحديدية وبالدرجة السياحية إذا كان السفر بالطائرة .

---

١) المادة ٢٧ من لائحة شروط الخدمة .

٢) راجع ما تقدم بند ١٣٣ ب ص ٢٦٣ .

ويعامل الخدم المصريون فى حالتى المرض والوفاة ذات المعاملة المقررة لأعضاء البعثة وموظفيها . وتكون كساوى الخدم على نفقة الوزارة بالطريقة التى تقررها .

وقد سبقت الاشارة الى أنه يجوز للبعثات الدبلوماسية (والقنصلية) تعيين خدم محليين مصريين أو أجانب بمكافأة شهرية بعد موافقة وزارة الخارجية . وفى حالة فصل أحد هؤلاء أو وفاته تصرف له أو لورثته مكافأة تعادل شهرا عن كل سنة من سنى الخدمة بشرط ألا تقل هذه المدة عن سنة وعلى ألا تزيد المكافأة عن مجموع المكافآت التى كان يحصل عليها فى السنة الأخيرة من خدمته إلا إذا كانت قوانين البلد تخالف ذلك (١) .

١٤١ — مدة استحقاق المرتبات والرواتب :

يستحق رئيس البعثة الدبلوماسية رواتبه من تاريخ وصوله الى مقـــر وظيفته . ويستحق أعضاء البعثة التمثيلية وموظفوها الاداريون والكتابيون رواتبهم من تاريخ مباشرة كل منهم للعمل بمقر وظيفته .

وتنتهى حقوق أعضاء السلك الدبلوماسى (والقنصلى) والموظفين الاداريين والكتابيين الملحقين بالبعثات فى المرتبات والرواتب ، أى فى بدل التمثيل الأصلى والاضافى والعلاوة العائلية وبدل الاغتراب الأصلى والاضافى :

اولا — عند الإحالة على المعاش أو الفصل من الخدمة :

ا — بالنسبة لرؤساء الهيئات الدبلوماسية ابتداء من اليوم التالى لتاريخ انتهاء مهمتهم سواء بتقديم أوراق استدعائهم أو بمغادرتهم مقار أعمالهم .

---

١) المواد ٢٨ — ٣٤ من لائحة شروط الخدمة .

ب — بالنسبة لباقى أعضاء السلك الدبلوماسى (والقنصلى) والموظفين الاداريين والكتابيين بالبعثة ، ابتداء من اليوم التالى لتاريخ مغادرتهم لمقار عملهم .

ثانيا — فى حالة النقل الى وزارة أو مصلحة أخرى ابتداء من تاريخ مغادرة العضو أو الموظف الادارى والكتابى مقر عمله (١) .

المبحث الرابع

القواعد التنظيمية للوظائف الدبلوماسية العربية

١٤٢ — قواعد الاقدمية :

تعين أقدمية الملحقين (وسكرتيرى القنصليات) فى القرار الصادر بتعيينهم وفقا للترتيب الوارد فى القائمة المدرج فيها أسماء الناجحين فى الامتحان من المتقدمين لهذه الوظائف ، أى حسب أسبقية نجاحهم ومع مراعاة الأحكام المنصوص عليها من حيث تقديم الأقدم فى التخرج والأكبر سنا عند التساوى فى مرتبة النجاح (٢) .

أما باقى أعضاء السلكين الدبلوماسى (والقنصلى) فيكون تحديد أقدميتهم وفقا لتاريخ المرسوم الصادر بتعيينهم أو ترقيتهم .

وإذا عين عضوان أو أكثر فى وقت واحد وفى نفس الدرجة أو رقوا اليها ، حسبت أقدميتهم وفقا لترتيب تعيينهم أو ترقيتهم فى المرسوم .

---

١) المواد ١٠ و ١١ من لائحة شروط الخدمة .

٢) انظر نص المادة ٢ فقرة ٣ من القانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٥٩ الخاص بشروط التعيين فى وظائف الملحقين ، وراجع ما تقدم بند ١٢٨ ص ٢٥٦ .

وتعتبر أقدمية أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى السابقين الذين يعادون الى مناصبهم من تاريخ المرسوم أو القرار الصادر بتعيينهم أول مرة .

وتحدد أقدمية من يعينون من الموظفين ، أى نقلا من جهات أخرى غير وزارة الخارجية ، من تاريخ تعيينهم فى الوظائف التى كانوا يشغلونها . ويعين المرسوم أقدمية غير الموظفين (١) .

١٤٣ — قواعد الترقية :

كقاعدة عامة تكون ترقية عضو السلك الدبلوماسى (أو القنصلى) من الوظيفة التى يشغلها الى الوظيفة التى تليها مباشرة وفقا للترتيب الوارد فى جدول وظائف أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى السابق ذكره ، وذلك لغاية وظيفة وزير مفوض من الدرجة الثالثة .

إنما يجوز استثناء من القاعدة ترقية العضو رأسا الى أى من الوظائف التالية لوظيفته حتى وظيفة مستشار من الدرجة الأولى دون التقيد بالترتيب سالف الذكر إذا اقتضى ذلك صالح العمل وبناء على اقتراح وزير الخارجية وموافقة مجلس الوزراء ، على ألا تزيد نسبة من يرقون أو يعينون على هذا الوجه عن ٢٠٪ من عدد الوظائف الخالية (٢) .

الجهة المختصة بالنظر فى الترقيات — تختص بالنظر فى ترقية وتعيين ونقل أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى لغاية وظيفة مستشار من الدرجة الأولى لجنة خاصة دائمة بوزارة الخارجية تسمى لجنة « شئون أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى » وتشكل من وكيل وزارة الخارجية رئيسا وأربعة من مديرى الادارات بالوزارة الأقدم خدمة فى السلكين أعضاء . ولا يكون

---

١) المادة ١١ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ ، وراجع ما تقدم بند ١٢٩ ثانيا ب .

٢) المادة ٧ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ المعدلة بالقانون رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٥٤ . راجع ما تقدم بند ١٢٩ ص ٢٥٧ .

اجتماع هذه اللجنة قانونيا إلا بحضور جميع الأعضاء ، وتصدر قراراتها بأغلبية الآراء ؛ فاذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذى منه الرئيس ، وترفع اللجنة اقتراحاتها فى هذا الشأن الى وزير الخارجية لاعتمادها .

فاذا لم يعتمدها الوزير ولم يبين اعتراضه عليها خلال شهر من تاريخ رفعها اليه اعتبرت معتمدة وتنفذ . أما إذا اعترض الوزير على اقتراحات اللجنة كلها أو بعضها فيتعين أن يبدى كتابة الأسباب المبررة لذلك ، ويعيد ما اعترض عليه للجنة للنظر فيه على ضوء هذه الأسباب ويحدد لها أجلا للبت فيه ، فاذا انقضى هذا الأجل دون أن ترفع اللجنة رأيها للوزير اعتبر رأى الوزير نهائيا ، أما إذا تمسكت اللجنة برأيها خلال الأجل المحدد فترفع اقتراحاتها للوزير لاتخاذ ما يراه بشأنه ويعتبر قراره فى هذه الحالة نهائيا (١) .

نظام التقارير – ترتبط ترقية أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى لغاية من يشغل منهم وظيفة سكرتير أو قنصل عام من الدرجة الثانية بالتقارير الدورية التى تقدم عنهم . ويقوم بتقديم هذه التقارير فى شهر فبراير من كل سنة رؤساء بعثات التمثيل الدبلوماسى والقنصلى ومديرو الادارات بوزارة الخارجية كل عن الأعضاء الذين يعملون معه على أساس تقدير صلاحية العضو بدرجات نهايتها القصوى مائة درجة ، ويعتبر العضو ضعيفا إذا لم يحصل على ستين درجة على الأقل .

وتكتب هذه التقارير على النموذج وبحسب الأوضاع التى يقررها وزير الخارجية بقرار يصدر منه ، وتودع التقارير فى ملفات سرية ثم تفحص بمعرفة اللجنة سالفة الذكر عند النظر فى موضوع الترقيات . ولهذه اللجنة أن تطلب ما تراه لازما من البيانات فى شأنها ، وتسجل اللجنة التقدير إذا لم تؤثر البيانات فى الدرجة العامة لتقدير الصلاحية ، وإلا فيكون للجنة

---

١) المادة ١٢ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ المعدلة بالقانون رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٥٤ .

تقدير درجة الصلاحية التى يستحقها العضو ويكون تقديرها نهائيا .

ويحال عضو السلك الدبلوماسى أو القنصلى الذى يقدم عنه تقريران متتاليان بدرجة ضعيف الى الهيئة التى يشكل منها مجلس تأديب أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى لفحص حالته . فاذا تبين لها أنه قادر على تحسين حالته وجهت اليه تنبيها بذلك ، وإلا قررت نقله الى وظيفة أخرى ؛ فاذا قدم عنه تقرير ثالث بدرجة ضعيف يفصل من الخدمة .

ويترتب على تقديم تقريرين متتالين عن العضو بدرجة ضعيف عدم أحقيته لأول علاوة دورية (١) .

الترقية بالاقدمية والترقية بالاختيار — تكون الترقية الى وظيفة سكرتير ثالث أو نائب قنصل وما يعلوها من وظائف لغاية سكرتير أول أو قنصل عام من الدرجة الثانية بالأقدمية فى الدرجة .

ومع ذلك تجوز الترقية بالاختيار للصلاحية فيما لا يزيد على ربع الوظائف الخالية فى كل درجة ، ويشترط أن يكون من وقع عليه الاختيار قد أمضى سنتين على الأقل فى درجته .

ويبدأ بالنسبة المخصصة للأقدمية ويرقى فيها أقدم الأعضاء مع تخطى الضعيف . أما النسبة المخصصة للترقية بالاختيار فتكون الترقية فيها حسب ترتيب درجات الصلاحية فى العامين الأخيرين .

وتكون الترقية الى وظيفة مستشار من الدرجة الثانية أو قنصل عام من الدرجة الأولى وما يعلوها من وظائف بالاختيار للصلاحية دون التقيد بالأقدمية .

إنما لا يجوز النظر فى ترقية الموظف المنقول من وزارة أو مصلحة إلى

---

١) المادتان ١٣ و ١٤ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ المعدلتان بالقانون رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٥٤ .

إحدى وظائف السلكين الدبلوماسى أو القنصلى إلا بعد مضى سنة على الأقل من تاريخ نقله ، ما لم تكن الترقية فى نسبة الاختيار (١) .

١٤٤ — النقل والندب والاجازات :

لا يظل أعضاء البعثات التمثيلية يعملون دواما فى الخارج طوال مـدة خدمتهم ، وإنما يتناوبون العمل من آن لآخر مع زملائهم فى الديوان العام حتى لا تنقطع صلتهم بالحياة فى بلدهم فترات طويلة وحتى يستفاد من الخبرة التى يكتسبونها فى الخارج فى أعمال الديوان العام . فضلا عن إتاحة الفرصة لهم للتمرس بالعمل فى مختلف إدارات الوزارة ولتعرف الأمور العامة لمصر والالمام بمسائلها الداخلية وعلاقتها بالعالم الخارجى . لذلك تنص المادة ١٦ من قانون سنة ١٩٥٤ على أن ينقل الى الديوان العام بالوزارة أعضاء بعثات التمثيل الدبلوماسى والقنصلى عدا السفراء والوزراء المفوضين متى مضوا فى الخارج خمس سنوات متتالية على الأكثر ، ويجوز مدها سنة واحدة بقرار مسبب من وزير الخارجية . ولا يجوز نقلهم الى الخارج ثانية إلا بعد مضى مدة لا تقل عن سنتين .

واستثناء السفراء والوزراء المفوضين من الأحكام المتقدمة مرده أن الصالح العام قد يقتضى بقائهم فى مناصبهم فى الخارج مددا تتجاوز المدد المحددة لمن دونهم من أعضاء السلك الدبلوماسى . كما قد يقتضى عـدم بقائهم فى الداخل طوال مدة السنتين المقررة كحد أدنى بالنسبة لغيرهم (٢) .

على أنه لما كانت بعض البلاد بحكم موقعها الجغرافى أو ظروفها الخاصة رديئة الطقس أو لا تتوافر فيها سبل المعيشة على مستوى ملائم لحياة الممثل الدبلوماسى أو القنصلى وأسرته ، فقد رؤى ضرورة تحديد مدة العمل فى

---

١) المادة ١٥ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ المعدلة بالقانون رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٥٤ .

٢) راجع المذكرة التفسيرية للقانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ .

مثل هذه البلاد بما لا يزيد على سنتين متتاليتين يجوز مدها سنة أخرى إذا دعت الضرورة ، ولا يجوز أن تتجاوز المدة ثلاث سنوات متتالية إلا برضاء عضو البعثة . وتشمل البلاد المذكورة البلاد الواقعة بين خطى عرض ١٢° شمال وجنوب خط الاستواء وكذا البلاد الأخرى التى يصدر بها قرار من وزير الخارجية . وعدم تحديد هذه البلاد الأخيرة على سبيل الحصر فى القانون وترك ذلك لوزير الخارجية يسمح باضافة أى بلد قد تتبادل معها الجمهورية العربية مستقبلا التمثيل الدبلوماسى أو القنصلى تكون غير طيبة المناخ أو لا تتوافر فيها سبل المعيشة (١) .

هذا ومن ناحية أخرى ، تفاديا لما قد يتعرض له الممثل الدبلوماسى أو القنصلى من عنت ومشقة من تقارب مدد التنقلات ، فضلا عن عدم استقراره فى بلد معين المدة التى تكفى لتفهم أحوال هذا البلد من جميع نواحيه بحيث يستطيع أن يضطلع بالتبعات الملقاة على عاتقه على الوجه الأكمل ، تقرر عدم جواز نقل عضو بعثة التمثيل الدبلوماسى أو القنصلى من مقر وظيفته قبل مضى سنتين ما لم يقض صالح العمل بغير ذلك (٢) .

وبجانب ما تقدم يجوز لوزير الخارجية أن يندب أعضاء بعثات التمثيل الدبلوماسى والقنصلى للعمل بديوان الوزارة كما يجوز له أن يندب أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى المعينين بديوان الوزارة للعمل فى البعثات الخارجية ، على ألا تجاوز مدة الندب سنة واحدة .

كذلك يجوز لوزير الخارجية أن يندب بصفة موقته أعضاء بعثات التمثيل الدبلوماسى للعمل فى وظائف التمثيل القنصلى ، كما يجوز له أن يندب بصفة موقته أيضا أعضاء بعثات التمثيل القنصلى فى وظائف بعثات التمثيل الدبلوماسى (٣) .

---

١) المادة ١٧ من القانون سالف الذكر والمذكرة الايضاحية .

٢) المادة ١٨ من القانون سالف الذكر .

٣) المادتان ١٩ و ٢٠ من القانون سالف الذكر .

أما الاجازات التى تمنح لأعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى فتخضع للنظام العام للاجازات المقرر لموظفى الدولة ، فيما عدا أنه لا تحتسب من الاجازة الاعتيادية مدة سفر عضو السلك الدبلوماسى أو القنصلى من مقر عمله الى مصر إذا زادت هذه المدة ذهابا وإيابا على خمسة عشر يوما بأقصر طريق غير الطريق الجوى (١) .

١٤٥ — واجبات أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى :

الى جانب الواجبات العامة التى على أعضاء البعثات التمثيلية أن يلتزموها وفقا للقواعد الدولية المتعارف عليها والتى سبقت دراستها (٢) ، والى جانب التزامهم كذلك بجميع الأحكام الواردة فى قانون نظام موظفى الدولة بشأن واجبات الموظفين عموما (٣) . تنص المادة ٢٤ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ على ما يأتى :

يجب أن يقيم أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى فى المدينة التى بها مقر وظائفهم . ولا يجوز أن يقيموا بعيدا عنها إلا لأسباب يقرها وزير الخارجية .

ويجب ألا يفضوا بمعلومات أو إيضاحات عن المسائل التى ينبغى أن تظل سرية بطبيعتها أو بمقتضى تعليمات خاصة ، ويظل الالتزام بالكتمان قائما ولو بعد انفصالهم من وظائفهم .

ويجب أن يظهروا بالمظهر اللائق بالوظيفة التى يشغلونها .

---

١) المادة ٢٣ من القانون سالف الذكر .

٢) راجع ما تقدم بند ٥٤ ص ١٠٥ - ١٠٧ .

٣) راجع المذكرة الايضاحية لقانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ فى تعليقها على الفصل السادس من القانون المتضمن بيان واجبات أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى .

١٤٦ — تاديب اعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى :

إذا وقع من عضو السلك الدبلوماسى أو القنصلى ما يخالف واجباته أو مقتضيات وظيفته ، فلوزير الخارجية الحق فى تنبيهه الى ذلك شفهيا أو كتابة . فاذا تكررت المخالفات أو استمرت أقيمت الدعوى التأديبية .

الاجراءات السابقة على المحاكمة التأديبية — يسبق الاحالة الى المحاكمة التأديبية إجراء تحقيق فيما هو منسوب الى العضو الذى خالف واجباته أو مقتضيات وظيفته ، ويتولى هذا التحقيق الرئيس المباشر للعضو المذكور أو من يندبه من أعضاء السلك الدبلوماسى أو القنصلى لهذا الغرض . ولوزير الخارجية أن يباشر التحقيق بنفسه أو أن يعهد به الى أحد أعضاء السلك الدبلوماسى أو القنصلى .

كذلك لوزير الخارجية ، إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك ، أن يوقف العضو عن عمله . إنما لا يجوز أن تزيد مدة الايقاف على ثلاثة أشهر إلا بقرار من مجلس التأديب . وفى حالة وجود أسباب خطيرة وموجبة للاستعجال يكون لرئيس بعثة التمثيل الدبلوماسى أن يوقف موقتا أى عضو من أعضاء البعثة التابعين له على أن يخطر وزير الخارجية فى الحال بذلك ، وللوزير الحق فى إلغاء الايقاف أو مده فى الحدود المسموح له بها .

ولا يترتب على إيقاف العضو عدم صرف مرتبه ومرتباته الاضافية وبدل تمثيله وما يمنح له من مبالغ أخرى ما لم يقرر مجلس التأديب خلاف ذلك .

وإذا أسفر التحقيق عن وجوب إحالة العضو الى المحاكمة التأديبية ، فيصدر القرار بالاحالة من وكيل وزارة الخارجية متضمنا بيانا بالتهمة المنسوبة الى العضو ، ويبلغ العضو بهذا القرار وبتاريخ الجلسة المحددة لمحاكمته . ويكون الابلاغ بكتاب موصى عليه بعلم وصول قبل التاريخ

المحدد لانعقاد المجلس بخمسة عشر يوما على الأقل (١) .

هيئة التأديب – يكون تأديب أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى من اختصاص مجلس تأديب روعى فى تشكيله تغليب العنصر القضائى لكفالة توفير الضمانات الواجبة فى مثل هذه الأحوال . ويشكل هذا المجلس فى وزارة الخارجية على الوجه الآتى :

١ – مندوب فوق العادة ووزير مفوض يعينه وزير الخارجية رئيسا
٢ – نائب من شعبة الشئون الداخلية والسياسية بمجلس الدولة } عضوين
٣ – رئيس نيابة . . . . } عضوين

وإذا كانت التهمة موجهة الى سفير فوق العادة مفوض أو مندوب فوق العادة ووزير مفوض ، شكل المجلس على الوجه الآتى :

١ – وزير الخارجية . . . . رئيسا
٢ – وزير العـــدل . . . . } أعضاء
٣ – رئيس محكمة استئناف القاهرة . . . . } أعضاء
٤ – النائب العام . . . . } أعضاء
٥ – رئيس شعبة الشئون الداخلية والسياسية بمجلس الدولة } أعضاء

وعند غياب وزير الخارجية أو وزير العدل أو وجود مانع لدى أحدهما يحل محله من ينتدبه مجلس الوزراء من الوزراء . وعند غياب رئيس محكمة استئناف القاهرة أو النائب العـــام أو وجود مانع لدى أحدهما يحل محـــله من يقوم مقامه . وعند غياب رئيس شعبة الشئون الداخلية والسياسية أو وجود مانع لديه يحل محله أحد مستشارى هذه الشعبة . ولا يكون انعقاد المجلس صحيحا إلا إذا حضره جميع الأعضاء ، وتصدر قراراته بأغلبية الأصوات . وتكون جلسات المحاكمة التأديبية سرية .

---

١) المواد ٢٥ – ٢٩ و ٣٦ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ .

وفى حالة وجود سبب من أسباب التنحى المنصوص عليها فى قانون المرافعات بالنسبة الى رئيس المجلس أو أحد أعضائه ، وجب عليه التنحى عن نظر الدعوى التأديبية . وللعضو المحال الى المحاكمة حق طلب تنحيه (١) .

اجراءات المحاكمة التأديبية — لمجلس التأديب من تلقاء نفسه أو بناء على طلب العضو المحال الى المحاكمة التأديبية أن يأمر باستيفاء التحقيق ، وله أن يعهد بذلك الى أحد أعضائه .

وللعضو المحال الى المحاكمة التأديبية فى جميع الأحوال أن يطلع على التحقيقات التى أجريت وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها وله أن يأخذ صورة منها ، كما أن له أن يطلب ضم التقارير السنوية عن كفايته الى ملف الدعوى التأديبية .

ولمجلس التأديب أن يوقف العضو المحال الى المحاكمة التأديبية حتى تتم محاكمته إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك .

وللعضو المحال الى المحاكمة التأديبية أن يحضر جلسة المحاكمة ، وله أن يدافع عن نفسه كتابة أو شفهيا ، وله أن يوكل محاميا عنه .

وإذا لم يحضر العضو المحال الى المحاكمة التأديبية أو لم يوكل عنه محاميا جاز الحكم فى غيبته بعد التحقق من صحة إعلانه (٢) .

حكم مجلس التأديب — يكون حكم مجلس التأديب نهائيا ويجب أن يشمل على الأسباب التى بنى عليها وأن يوقعه الرئيس وجميع الأعضاء وأن ينطق به فى جلسة سرية .

وفى حالة الحكم بالادانة ، يوقع مجلس التأديب إحدى العقوبات التأديبية الآتية :

---

١) المواد ٣٠ – ٣٣ من القانون سالف الذكر .

٢) المواد ٣٤ – ٣٨ من القانون سالف الذكر .

١ – الانــذار
٢ – اللــوم
٣ – العــزل من الوظيفة
٤ – العزل من الوظيفة مع الحرمان من كل أو بعض المعـــاش أو المكافأة (١) .

انقضاء الدعوى التأديبية – لما كان الاستمرار فى اجراءات المحاكمة التأديبية قد يؤدى أحيانا الى أن تثار فى التحقيقات مسائل تتصل بسياسة الدولة العليا يكون من المصلحة كتمانها ، فقد رؤى من الحكمة النص على انقضاء الدعوى التأديبية إذا قدم العضو المحال الى المحاكمة استقالته وقبـل وزير الخارجية هذه الاستقالة . وبذا يتجنب العضو نتائج المحاكمة من ناحية وتصان مصالح الدولة من ناحية أخرى (٢) .

١٤٧ — انتهاء خدمة أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى :

تنتهى خدمة عضو السلك الدبلوماسى (أو القنصلى) كبقية موظفى الدولة بالوفاة أو بالعزل من وظيفته أو بالاحالة الى المعاش أو بالاستقالة .

ويعتبر مستقيلا من وظيفته من يتزوج من أعضاء السلكين بغير مصرية .

إنما لا يترتب على استقالة عضو السلك الدبلوماسى (أو القنصلى) سقوط حقه فى المعاش أو المكافأة . ويسوى معاشه أو مكافأته فى هذه الحالة وفقا لقواعد المعاشات والمكافآت المقررة للموظفين المفصولين بسبب إلغـاء الوظيفة أو الوفر .

ويحال عضو السلك الدبلوماسى أو القنصلى الى المعاش عند بلوغه سن الستين سنة ميلادية . ومع ذلك يجوز مد مدة خدمته بقرار من وزير الخارجية

---

١) المادتان ٤٠ و ٤١ من القانون سالف الذكر .

٢) المادة ٣٩ من القانون سالف الذكر والتعليق عليها فى المذكرة التحضيرية .

بعد الاتفاق مع وزير المالية والاقتصاد لمدة لا تتجاوز سنتين ، عدا من يشغل وظيفة سفير فوق العادة مفوض فيجوز مدها مدة تجاوز السنتين .

ويجوز إبقاء عضو السلك الدبلوماسى أو القنصلى بعد انتهاء خدمته مدة لا تجاوز شهرا واحدا لتسليم ما فى عهدته ، ولا يجوز مد هذا الميعاد إلا بترخيص من وزير المالية والاقتصاد لمدة لا تجاوز شهرين إذا اقتضت الضرورة ذلك . وتصرف له عن كل شهر من مدة التسليم مكافأة تعادل مجموع ما كان يصرف له شهريا قبل انتهاء الخدمة .

وفى حالة العزل من الوظيفة بناء على حكم تأديبى ، لا يحرم العضو المعزول من المعاش أو المكافأة إلا إذا كان الحكم يتضمن هذا الحرمان .

أما فى حالة الوفاة فيصرف لعائلة العضو المتوفى خلاف المعاش أو المكافأة المستحقة له مبلغ يوازى مجموع ما كان يتقاضاه عن شهرين ، وذلك غير تكفل الحكومة بنفقات نقل الرفات الى الجهة التى تدفن فيها بمصر (١) .

المبحث الخامس

معاملة البعثات الدبلوماسية الاجنبية فى الجمهورية العربية المتحدة

١٤٨ — الحصانات :

تراعى الجمهورية العربية المتحدة فى معاملتها للبعثات الدبلوماسية الأجنبية المعتمدة لديها كافة الحصانات التى يفرضها القانون الدولى لهذه البعثات ، سواء فى ذلك الحصانات الخاصة بالأماكن التى تشغلها وبمحتوياتها ، وبمحفوظاتها ، والحصانات الشخصية لرؤساء البعثات وأعضائها .

---

١) المواد ٤٢ — ٤٦ و ٤٠ من القانون سالف الذكر .

وقد حرصت السلطات المصرية فى مختلف الأزمات التى مرت بها علاقاتها ببعض الدول على ألا يقع أى إخلال بحصانات مبعوثى هذه الدول لديها ؛ وفى الحالات التى وصل فيها الأمر الى قطع العلاقات الدبلوماسية ، كانت تكفل لهم الحماية اللازمة وتحيطهم بالرعاية الكاملة لحين مغادرتهم إقليمها . وهو ماحدث عند قطع العلاقات مع كل من انجلترا وفرنسا على اثر اعتداء القوات العسكرية لهاتين الدولتين على مصر سنة ١٩٥٦ ، وما حدث عند قطع العلاقات مع بلجيكا بعد أحداث الكونغو فى أوائل عام ١٩٦١ ، ومع إيران بعد توكيد اعترافها باسرائيل فى منتصف نفس العام ، ومع تركيا والأردن وغيرهما بعد الحركة الانفصالية فى سوريا فى أواخر ذات العام ؛ وقد عومل ممثلوا هذه الدول جميعا بمنتهى الرعاية ومنحت لهم كافة التسهيلات الضرورية لمغادرة الاقليم المصرى .

وإذا كانت دور بعض البعثات الأجنبية قد تعرضت أحيانا خلال مثل هذه الأزمات لاعتداء الجماهير الثائرة ، فان السلطات المصرية من جانبها لم تتوان فى اتخاذ الاجراءات الكفيلة بحصر مثل هذه الاعتداءات فى أضيق الحدود كما وأنها قامت بتعويض الأضرار التى نجمت عنها .

كذلك تراعى السلطات المصرية الى أبعد الحدود حرمة الحقائب الدبلوماسية ، بالرغم مما كان يصل الى علمها أحيانا من استعمال الحقائب الخاصة ببعض الدول فى غير ما خصصت له وعلى وجه يضر بمصالحها . وقد حدث أن تعرضت هذه السلطات للحقيبة الدبلوماسية لاحدى دول أمريكا اللاتينية ، إنما بعد أن توفر لديها الدليل القاطع على استعمال هذه الحقيبة فى تهريب النقد ؛ وهو ما ثبت فعلا عند معاينة الحقيبة المذكورة بحضور مبعوث الدولة المسئول عنها وقت أن كان يحاول نقلها من مطار القاهرة الى إحدى الطائرات المتجهة الى الخارج .

واتبعت مصر كذلك الأوضاع الجارية فى حالة منح دور البعثات الدبلوماسية للملجأ السياسى ، وذلك بمناسبة التجاء إحدى الصحفيات المصريات ، بعد حملة قامت بها وخشيت عواقبها ، الى سفارة دولة أسيوية صديقة ، فلم تتعرض لها السلطات المصرية خلال فترة إقامتها بتلك السفارة ، وتمت تسوية الموضوع بالطريق الدبلوماسى .

على أن احترام مصر لحصانات البعثات الدبلوماسية الأجنبية المعتمدة لديها لم يكن ليحول دون اتخاذ الاجراءات الوقائية قبل من كان يقوم من أعضاء هذه البعثات بنشاط ضار بمصلحة البلاد ، وذلك بالتحفظ عليه أو وضعه تحت المراقبة لحين مغادرته الاقليم .

١٤٩ — الاعفاءات القضائية :

لا يختلف وضع البعثات الدبلوماسية فى الجمهورية العربية المتحدة عما استقرت عليه الدول فى هذا الشأن ، فيتمتع أعضاء هذه البعثات بالاعفاء من الخضوع للقضاء الاقليمى فى المسائل الجنائية عموما وفى كافة المسائل المدنية إلا إذا كان الأمر يتعلق بعقارات يمتلكونها شخصيا أو بأعمال تجارية لا صلة لها بمهنتهم .

وقد كان هناك مرسوم صادر فى أول مارس سنة ١٩٠١ يقضى بأن الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين الذين يستغلون عقارات فى مصر يخضعون لاختصاص المحاكم المصرية فى الدعاوى التى لا تتصل بصفتهم الرسمية ؛ وكانت المحاكم المختلطة تنظر فى هذه الدعاوى استنادا الى هذا النص . فلما ألغى هذا المرسوم سنة ١٩٣٨ مع ما ألغى من تشريعات أخرى بعد إبرام اتفاقية مونترو ، كان هناك محل للتساؤل إذا كان هذا الالغاء يؤثر على اختصاص المحاكم المصرية بنظر الدعاوى المذكورة . وأجاب مجلس الدولة على ذلك عند ما طلب اليه إبداء رأيه ، بمناسبة نزاع بين بعض الأهالى وممثل الكرسى البابوى بشأن تنفيذ عقد ايجار قطعة أرض

يملكها هذا الممثل ، أجاب بأنه بالغاء المرسوم السابق يتعين الرجوع الى قواعد القانون الدولى العام والعرف الدولى ، وهى فى نظره لا تجيز مقاضاة رجال السلك الدبلوماسى بأى حال من الأحوال (١) . غير أن هذا الرأى لايمثل فى الواقع إلاما كان يجرى عليه القضاء فى بعض الدول الانجلوسكسونية ، إذ أن الاتجاه السائد والذى استقرت عليه مجموع الدول فى اتفاقية فينا الأخيرة هو اختصاص القضاء الاقليمى بالدعاوى التى من هذا القبيل (٢) .

أما الأعمال ذات الصفة التجارية فقد استقر القضاء المصرى المختلط والوطنى على أن هذه الأعمال سواء باشرتها الدولة الأجنبية أو باشرها ممثلها تخضع للاختصاص الاقليمى ولا تتمتع بالاعفاء (٣) .

١٥٠ — الاعفاءات المالية :

تتقرر الاعفاءات المالية لأعضاء البعثات الدبلوماسية الأجنبية فى الجمهورية العربية المتحدة على أساس المعاملة بالمثل وفقا لما يجرى عليه العمل فى مختلف الدول . وتطبيقا لذلك تنص المادة ٤ من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ الخاص بالضريبة العامة على الايراد على أن يعفى من هذه الضريبة « السفراء والوزراء المفوضون وغيرهم من الممثلين السياسيين والقناصل والممثلين القنصليين الاجانب بشرط المعاملة بالمثل وفى حدود تلك المعاملة » .

---

١) فتوى صادرة بتاريخ ٢٦/ ٦ /١٩٤٩ منشورة فى مجموعة فتاوى قسم الرأى بمجلس الدولة سنة ١٩٤٩ ص ٤٩٤

٢) راجع ماتقدم بند ٩٣ ص ١٨٣ — ١٩٤ وأنظر نص المادة ٣١ فقرة ١ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية سنة ١٩٦١ ونص المادة ٢٩ المقابلة لها من مشروع لجنة القانون الدولى .

٣) راجع كتابنا فى القانون الدولى العام بند ١١٧ ص ٢٢٤ — ٢٢٥ ، وانظر حكم محكمة الاسكندرية الابتدائية فى ١٢ مارس سنة ١٩٥١ فى دعوى مرفوعة من شركة كفر الزيات ضد الجمهورية الاتحادية الشعبية اليوغوسلافيه ومنشور فى المجلة المصرية للقانون الدولى سنة ١٩٥١ ص ١٧٩ فى القسم الافرنجى .

كذلك بنص القانون رقم ١٩١ لسنة ١٩٥٣ الخاص بتنظيم الاعفاءات الجمركية الممنوحة لرجال السلك الدبلوماسى والقنصلى فى مصر على أن تعفى من المراجعة ورسوم الصادر والوارد والرسمى القيمى والاضافى ورسوم الاستهلاك ورسم الانتاج على البنزين وعوائد الرصيف والرسوم البلدية :

أ ــ الأمتعة الشخصية وكل ما يرد للاستعمال الشخصى لرجال السلك السياسى والقنصلى المقيدين بالجداول التى تنشرها وزارة الخارجية ، وكذلك أزواجهم وأولادهم القصر . ولا تمنح هذه الاعفاءات إلا بشرط المعاملة بالمثل وفى حدود تلك المعاملة . ويشترط أن تكون بوليصة الشحن محررة باسم من له الحق فيها ، أما إذا حررت باسم آخر أو لأمر حاملها فلا يجوز الاعفاء إلا باذن من وزير المالية والاقتصاد .

ب ــ ما تستورده السفارات والمفوضيات والقنصليات من أثاث وأشياء بقصد الاستعمال الرسمى فيما عدا المواد الغذائية والمشروبات الروحية والآدخنـــة .



القسم الثالث

التمثيل القصصي



١٥١ – تتناول دراسة التمثيل القنصلي الموضوعات الآتية

١ – أصل نظام التمثيل القنصلي وقواعده .

٢ – مباشرة التمثيل القنصلي .

٣ – مهمة البعثات القنصلية.

٤ – تشكيل وتعيين البعثات القنصلية .

٥ – الحصانات والامتيازات القنصلية .

٦ – انتهاء المهمة القنصلية .

٧ – نظام التمثيل القنصلي للجمهورية العربية المتحدة .



الفصل الأول

أصل نظام التمثيل القنصلي وقواعده

١٥٢ — منشأ النظام القنصلي :

سبق النظام القنصلي فى وجوده واستقراره نظام التمثيل الدبلوماسى الدائم نتيجة لحاجات التجارة الدولية وما كانت تقتضيه ظروفها فى العصور الماضية من رعاية المشتغلين بها وحماية مصالحهم ، تمكينا لهم من ممارسة نشاطهم الاقتصادى وتوثيقا للعلاقات التجارية بين مختلف الشعوب . فمنذ القدم دفعت التجارة أربابها الى الأسفار والاقامة فى بلاد نائية كثيرا ما كانت تختلف عاداتها ونظمها وقوانينها وطرق المعيشة فيها عنها فى بلادهم الأصلية ، بحيث ما كانت تتيسر لهم الحياة ومزاولة مهنتهم فى تلك البلاد إذا لم يتركوا يعيشون فى ظل الأوضاع المألوفة لديهم ، أى وفق تقاليدهم ونظمهم الخاصة ، يشرف على شئونهم واحد من بينهم ملم بهذه التقاليد والنظم . لذا كانت كل جماعة تنتمى الى بلد واحد من هؤلاء التجار المغتربين تنتخب من بينها شخصا يتولى شئونها ، فيقضى فى منازعاتها ويسو خلافاتها وفقا لقوانينها الوطنية ، ويقوم بحماية مصالحها وبتمثيلها لدى السلطات المحلية فى كل ما يتصل بنشاطها فى البلد الأجنبى الذى تقيم فيه . وكانت تطلق على هذا الشخص تسميات اختلفت تبعا للبلاد والعهود التى قام فيها هذا النظام كان آخرها وأكثرها شيوعا اسم « القنصل » Consul ، الذى استمد منه النظام المذكور تسميته الحديثة .

وسوف نتتبع فيما يلى تاريخ النظام القنصلى منذ نشأته على الوجه المتقدم ، ونسير معه فى تطوره الى الوضع الذى انتهى اليه حاليا ، ثم نتكلم بعد ذلك عن القواعد التى تحكم هذا النظام من حيث أصلها ومصدرها .

المبحث الأول

تاريخ النظام القنصلى

١٥٣ — المرحلة الأولى للنظام القنصل ، القنصل قاضى منتخب :

يرجع تاريخ النظام القنصلى فى أولى صوره الى عهد الاغريق القدماء فيما بين القرنين السادس والسابع قبل الميلاد ، وكانت صورته حينئذ أن يختار الأجانب المقيمون فى المدن اليونانية حماة لهم (١) يكلون اليهم مهمة الوساطة عنهم فى الشئون القضائية والعامة لدى سلطات المدينة التى اتخذوها محلا لاقامتهم . كذلك كان لليونانيين المقيمين فى مصر فى ذلك العهد نظام مماثل حيث أقاموا فى مدينة نوكراتيس باذن من الحكام المصريين قاضيا لهم يقضى بينهم وفقا لقوانين بلادهم .

ودفعت حاجة المدن اليونانية لحماية تجارتها ومواطنيها فى المدن الأخرى الى ظهور صورة ثانية لنظام الحماة كانوا يطلقون عليها اسم *Proxenie* ، وهو نظام يشبه لحد كبير نظام القناصل الفخريين فى الوقت الحاضر ، إذ كان حامى الجماعة الأجنبية *Proxene* يختار ، لا من بين أفراد الجماعة ذاتها التى يوكل اليه أمرها ، وإنما من بين مواطنى المدينة التى تقيم فيها هذه الجماعة . وكانت مهمته الدفاع عن مصالح أفراد الجماعة التى اختارته وتمثيلهم أمام الجهات المحلية والجمعيات الوطنية ، والاشهاد على وصاياهم ، وتسوية تركات المتوفين منهم دون وريث ، وتسهيل بيع الشحنات التى يستوردونها . كذلك كان يدخل فى مهمته تقديم السفراء الموفدين من بلاد هذه الجماعة الى السلطات المحلية وإعداد المعاهدات المزمع إبرامها بين بلده والبلد الذى يتولى تمثيل مصالحه .

---

١) وكانوا يسمونهم وقتئذ *Prostatés* أى Protecteurs

أما الرومان فقد عنوا أنفسهم بشئون الأجانب المقيمين لديهم فأوجدوا لهم نظاما قضائيا خاصـــا يتولاه قاض باسم *Praetor Perégrinus* أى قاضى الأجانب ، وكانت مهمة هذا القاضى الفصل فى المنازعات التى تنشأ بين الأجانب أو بينهم وبين المواطنين الرومان وفق قواعد قانونيـــة أكثر تمشيا مع حاجات التجارة وأقل شكلية من قواعد القانون المـــدنى الرومانى ، وهى قواعـــد قانون الشعوب *Jus gentium* السابـــق الاشارة اليه والذى كان يتضمن ، الى جانب بعض القواعد الدولية العامة ، قواعد مستمدة من القوانين الخاصة للشعوب الأجنبية وقواعد وليـــدة العلاقات التجارية الدولية (١) .

وبعد سقوط الامبراطورية الرومانية الغربيـــة سنة ٤٧٦ م ظلت أوروبا الغربية لعدة قرون تعيش على الاقتصاد الزراعى ، بينما أصبحت الامبراطورية البيزنطية الشرقية مركزا هاما للتجارة الدولية ، وامتدت علاقاتها التجارية الى الشرق وايطاليا والمدن الفرنسية وغيرها من بلدان جنوب اوروبا . وكان من نتيجة ذلك أن عددا كبيرا من الأجانب الذين اجتذبتهم التجارة الدولية رحلوا الى القسطنطينية وغيرها من مدن الامبراطورية البيزنطيـــة واستقروا فيها ، وأصبح لكل جماعة منهم من جنسية واحدة حى خاص تسكنه وتقيم فيه مخازن لبضائعها ومكاتب لادارة أعمالها التجارية وكنائس لممارسة طقوسها الدينية وما الى ذلك . كما وأن كل جماعة ، استنادا الى مبدأ شخصية القوانين الذى كان معمولا به فى العهد الاقطاعى ، ظلت تحتفظ فى حياتها بتقاليدها وعاداتها الخاصة وتتبع فى معاملاتها أحـــكام قوانينها الوطنية الأصلية . ومع مضى الوقت توصلت هذه الجماعات

---

١) راجع ماتقدم بند ٤١ ح ص ٨٣

٢) انظر G. Stûart : *le droit et la pratique diplomatique et Consulaire* فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٣٤ - ٢ ص ٤٦٣ وما بعدها

المختلفة الى الاعتراف لها بنوع من الكيان الذاتى ، وعلى الأخص بحقها فى أن يكون لكل منها قاض خاص يتولى شئونها والفصل فى منازعاتها وحماية مصالحها ، وعرف هذا القاضى باسم « القنصل » ابتداء من القرن الثانى عشر .

وفى مقدمة البلاد التى كانت لها فى القسطنطينية جاليات تعيش وفق النظام المتقدم مدينة البندقية . وقد حصلت على تصريح من الامبراطور البيزنطى منذ سنة ١٠٦٠ م بأن يتولى القضاء بين مواطنيها المقيمين لديه قضاة من جنسيتهم فى المسائل المدنية والجنائية على السواء ، ثم توصلت بعد ذلك فى سنة ١١٩٩ الى الحصول على إذن من الامبراطور الكسيس الثالث بأن يتولى قضاتها القضاء أيضا فى المنازعات التى تنشأ بين رعاياها ورعايا الامبراطورية ذاتها . كذلك أمكن لجمهورية جنوا فى سنة ١٢٠٤ أن تتوصل لتخصيص حى من أحياء القسطنطينية لرعاياها يمارسون فيه نشاطهم التجارى تحت إشراف قضاتهم الخصوصيين . وتلت بعض المدن الفرنسية المدن الايطالية فى الحصول على مزايا مماثلة . ففى سنة ١٢٤٣ أصبح للتجار القادمين من مدينة « مونبلييه » شارع خاص فى القسطنطينية وقنصل يتولى شئونهم ، وفى سنة ١٣٤٠ تهيأ نفس الوضع لتجار مدينة « ناربون » .

وقد ساعدت الحروب الصليبية على امتداد النظام المتقدم الى مختلف بلاد شرق البحر الأبيض المتوسط ، وانتشرت الجاليات الأجنبية المشتغلة بالتجارة على ذات الصورة فى بلدان آسيا الصغرى ولبنان ومصر وغيرها . فأصبح لمرسيليا منذ سنة ١٢٢٣ فى كل من بيروت وصور جالية تتبع النظام القنصلى ؛ وأصبح لمدينة « مونبلييه » جاليات وقناصل فى كل من انطاكيا وطرابلس سنة ١٢٤٣ ، وفى قبرص سنة ١٢٥٤ ، وفى الاسكندرية سنة ١٢٦٧ ، وفى رودس سنة ١٣٥٦ . وكان للقناصل المنتخبين لهذه الجاليات صفة رسمية فى مواجهة السلطات المحلية باعتبار كل منهم قاضيا لجاليته ورئيسا لها فى ذات الوقت ؛ وأخذ اختصاصهم القضائى يتسع شيئا

فشيئا حتى أصبح يشمل ـ الى جانب المنازعات التجارية الخاصة بمواطنيهم ، مسائل الأحوال الشخصية وبعض شئونهم الادارية والمالية .

ولما بدأت بلاد اوروبا الوسطى والغربية تنتعش اقتصاديا بعد النكسات التي أصابتها من جراء الغزو البربرى الذى تعرضت له فى فترات مختلفة منذ سقوط الامبراطورية الرومانية الغربية ، اتجهت هى الأخرى نحو التجارة مع المدن الايطالية والفرنسية وغيرها ، وبدأ النظام القنصلى تبعا لذلك يظهر فى غربى حوض البحر الأبيض المتوسط ممثلا فى « القاضى القنصلى » أو « القنصل التاجر » (١) الذى كان يعهد اليه بالقضاء فى المنازعات بين الأجانب والتجار الوطنيين . ولم تلبث البلاد المشتغلة بالتجارة التى استقر فيها هذا النظام أن نقلته بدورها الى المدن والموانى الأجنبية التى لها فيهـــا مصالح تجارية لحماية هذه المصالح ، فأصبح لها بجانب القناصل المحليين « قناصل فيما وراء البحار » أو « قناصل مقيمين فى الخارج » (٢) .

ثم أخذ النظام القنصلى ينتشر بسرعة مع زيادة التبادل التجارى واتساع نطاق التجارة الدولية فى القرنين الثالث عشر والرابع عشر ، وامتد من حوض البحر الابيض الى شواطىء المحيط الاطلسى وبحر الشمال وبحـــر البلطيق . وخلال القرن الخامس عشر كان للمدن الايطالية قناصل فى لندن وفى هولاندا ، كما أصبح لانجلترا قنصليات فى هولاندا والسويد والنرويج والدنمرك ، ولهذه الدول قنصليات على شواطىء المحيط الاطلسى وفى كثير من موانى البحر الأبيض . وظهر النظام ذاته كذلك فى نفس الوقت فى كثير من البلاد الأسيوية التى أصبحت مراكز للتجارة الدولية من الجزيرة العربية الى الهند والصين .

وكانت القنصليات حيث توجد تتمتع بمزايا خاصة يمنحها لها الحكام

---

١) Juge - Consul أو Consul - marchand

٢) Consulxs d'outre-mer أو Consuls à l'étranger

المحليون ، ووصلت هذه المزايا فى بعض البلاد الى حد السماح للقناصل بممارسة القضاء الجنائى وأعمال البوليس بين مواطنيهم . واتسع نطاق هذه المزايا بوجه خاص فى بلدان الشرق رغبة من الحكام المحليين فى إرضاء الجاليات التجارية الأجنبية المقيمة لديهم للاستفادة من نشاطها الاقتصادى وخبرتها التجارية ، وتحولت المزايا مع الزمن من مجرد منح الى حقوق تطالب بها هذه الجاليات وتتمسك بها فى مواجهة السلطات المحلية . وكان ذلك أصل نظام الامتيازات الأجنبية الذى ظل قائما فى بعض بلاد شرق أوروبا وآسيا وأفريقيا حتى عهد قريب .

تلك هى أولى مراحل النظام القنصلى . وتعرف بالمرحلة المحلية أو البلدية Municipal ، لأن القناصل كانوا يختارون محليا بمعرفة جماعات التجار الأجانب فى البلاد التى اتخذتها هذه الجماعات مراكز لتجارتها ، دون أن تتدخل الحكومات فى هذا الاختيار ، ودون أن يكون للقنصل المختار علاقة رسمية مباشرة بحكومة دولته الأصلية تستند الى صفته هذه . فهو ليس إلا مفوضا عن الجماعة التى اختارته لتولى مهمة القضاء وفض المنازعات بين أعضائها ، وليست له أية صفة تمثيلية عن دولته ذاتها فى مواجهة السلطات المحلية . وكانت علاقته بهذه السلطات والاختصاصات التى يمارسها تتحدد بما تمنحه له ولمواطنيه من حقوق ومزايا (١) .

١٥٤ — المرحلة الثانية ، القنصل ممثل لدولته :

كان من آثار زوال النظام الاقطاعى وتركيز السلطة فى يد الملوك والحكام واضطلاع الحكومات بأغلب المهام العامة فى مستهل القرن السادس عشر أن أصبحت ممارسة المهام القنصلية عن طريق النشاط الخاص لجماعات التجار على الوجه الذى قدمناه لا تتفق مع الأوضاع السياسية والاجتماعية الجديدة

---

١) أنظر فوشى ١ — ٣ بند ٧٣١ وما بعده ص ١١١ وما بعدها ، وكذا ستيوارت المرجع السابق الاشارة اليه فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٣٤ — ٢ ص ٤٨٤ وما بعدها .

ولا تتمشى مع الفكرة الحديثة للدولة التى تفترض تولى الحكومات لهذه المهام . وكان لابد للنظام القنصلى أن يسير فى هذا الاتجاه ، وأن يتحول الى نظام حكومى تتعهده الدولة وتضفى عليه طابعها الرسمى . وساعد على هذا التحول تضاعف القوى الانتاجية فى كثير من البلاد والانتعـاش الاقتصادى الذى عم عددا كبيرا من المدن ، يضاف الى ذلك الاكتشافات الجغرافية الكبرى التى تمت فى هذه الفترة من الزمان والتى كان لها أثـــر محسوس فى اتساع نطاق التجارة الدولية .

وبدت أهمية النظام القنصلى أمام الظروف الصعبة التى كانت تحيط بممارسة التجارة الدولية حينئذ : فالكثير من الدول بدأت لا تنظر بعين الرضا السابقة للنشاط التجارى الأجنبى على اعتبار أنه يضر بمصـــالح رعاياها ، وطرق المواصلات البحرية والبرية يعوزها الأمان الكافى لضمان سلامة التجارة الدولية ، والحروب ما زالت تقع هنا وهناك مهددة لهذه التجارة . ولم تكن المعاهدات التى أبرمت بين بعض الدول لتحقق بذاتهـــا الضمانات الكافية ، كما وأنه لم تكن هناك بعد بعثات دبلوماسية دائمة تشرف على حسن تنفيذ هذه المعاهدات وتتولى حماية المصالح الخاصة لكل دولة لدى غيرها . فى هذه الظروف لم يكن أمام الدول من تعهد اليه بحماية تجارتها ومصالحها خارج إقليمها سوى القناصل الذين يتبعونها ، وكان حسن قيامهم بهذه المهمة يقتضى تزويدهم بسلطة كافية ، وبذا أصبح ضروريا تحويل القنصل القاضى الى ممثل مفوض عن الدولة ، وأخذت الحكومات على عاتقها مهمة تعيين القناصل ، ولم يعد هؤلاء يمثلون التجار من مواطنيهم كذى قبل ، بل أصبحوا ممثلين رسميين لدولهم ، يمارسون الى جانب اختصاصاتهم القنصلية بعض المهام الدبلوماسية ويتمتعون تبعا لذلك بالحصانات والامتيازات التى تقتضيها هذه المهام .

١٥٥ — المرحلة الثالثة ، تضييق الاختصاص القنصلى :

استمر القناصل فترة من الزمن يمثلون مصالح دولهم عامة الى أن وجد نظام البعثات الدبلوماسية الدائمة وأخذ يستقر تباعا فى مختلف البلاد منذ أواخر القرن السابع عشر ؛ وقد هيأ هذا النظام تمثيلا أوفى لمصالح الدول العامة ، ولم يعد هناك محل لتكليف القناصل برعاية هذه المصالح حيث توجد لدولتهم بعثة دبلوماسية تتولاها . وبذا أخذت مهمة القناصل تنكمش لتعود الى حدودها الأولى ، مع احتفاظها بطابعها الرسمى . وأصبحت تقتصر على تعهد المصالح الخاصة لدولهم ولمواطنيهم . وعلى الأخص فى الشئون التجارية والصناعية وشئون الملاحة .

ثم تلا ذلك تحديد آخر لمهمة القناصل . فقد كان القنصل حتى ذلك الحين لا يزال يباشر القضاء فى الشئون الخاصة بمواطنيه المقيمين فى البلد الأجنبى الذى يتولى فيه مهمته . بل وكان يقضى أحيانا فى المنازعات التى تنشأ بينهم وبين رعايا هذا البلد . لكن هذا الوضع ، وإن كان مقبولا فى الوقت الذى لم يكن فيه سلطان الدولة قد استتب وتدعم تماما . لم يعد يحتمل بعد أن توطدت السلطة الحاكمة فى الدولة وأصبحت تمارس كافة مظاهر السيادة على إقليمها وفى مقدمتها ولاية القضاء . وبذا أصبح استمرار القناصل فى مباشرة القضاء بين مواطنيهم فى الاقليم الاجنبى مما يتعارض مع سيادة الدولة صاحبة الاقليم ، وكان لابد من إنهاء مهمة القناصل فى هذه الناحية وقصر هذه المهمة على مجرد رعاية الشئون التجارية والصناعية والملاحية لدولهم ولمواطنيهم مع خضوع هؤلاء فى أعمالهم وتصرفاتهم لسلطان القضاء الاقليمى.

وقد تم ذلك فى مبدأ الأمر فى عموم الدول الأوروبية المستقلة وما كان يتبع بعضها من بلاد أخرى تحكمها . بينما ظل الاختصاص القضائى للقناصل قائما لفترة طويلة فى بعض بلاد اوروبا الشرقية التى كانت تتبع الدولة

العثمانية وفى كثير من بلاد آسيا وأفريقيا نتيجة نظام الامتيازات الأجنبية الذى كان سائدا فى هذه البلاد . وبقى قناصل الدول المتمتعة بالامتيازات فى البلاد المذكورة يتولون القضاء بين مواطنيهم لا فى الشئون التجارية والمدنية وشئون الأحوال الشخصية فحسب . وإنما أيضا فى المسائـــل الجنائيـــة .

غير أن هذا الوضع الشاذ كان لابد أن ينتهى يوما ما . لأنه فضلا عن تعارض الاختصاص القضائى للقناصل مع سيادة الدولة صاحبة الاقليم ، فان فى إلغاء هذا الاختصاص فى بعض الدول والابقاء عليه فى البعض الآخر إخلال بمبدأ المساواة بين الدول وامتهان لكرامة هذا البعض الأخير منها . وكانت بلاد شرق أوروبا فى مقدمة البلاد التى تخلصت من نظام الامتيازات الأجنبية . وبالتالى من اختصاص القناصل القضائى . فتم ذلك لكل من بلغاريا ورومانيا والصرب عند انفصالها عن تركيا وإعلان استقلالها سنة ١٨٧٨ . وتمكنت اليابان من إلغاء هذا النظام بمقتضى معاهدة أبرمتها مع انجلترا سنة ١٨٩٤ . بينما لم تتوصل تركيا الى التخلص منه إلا بمعاهـــدة لوزان بعد الحرب العالمية الأولى سنة ١٩٢٣ . وتلتها تايلاند سنة ١٩٢٥ . فايران سنة ١٩٢٨ . فمصر سنة ١٩٣٧ ، فسوريا ولبنان عند إعـــلان استقلالهما سنة ١٩٤٥ . وظلت الصين تخضع لنظام الامتيازات ولم تتوصل لالغائه إلا خلال الحرب العالمية الثانية حين أمكن لها الاتفاق على ذلك مع انجلترا والولايات المتحدة سنة ١٩٤٣ ثم مع فرنسا سنة ١٩٤٦ (١) .

وبذا انتهى ما كان للقناصل من اختصاص قضائى ، ولم يعد نظام القنصل القاضى سوى صورة من صور الماضى .

---

١) أنظر عرضا مستفيضا لنظام القناصل وما كانو يمارسونه من اختصاصات ويتمتعون به من امتيازات فى البلاد التى كانت خاضعة للامتيازات الاجنبيه فى فوشى ١ - ٣ بند ٧٧٦ وما بعده ص ١٤١ وما بعدها .

١٥٦ — الوضع الحالى للنظام القنصل :

لم يكن انتهاء الاختصاص القضائى للقناصل آخر مراحل تطور النظام القنصلى . ذلك أن التجارة الخارجية أصبحت فى الوقت الحاضر من أهم دعائم الاقتصاد الوطنى لأغلب الدول ، وأن المصالح الاقتصادية لكل دولة أصبحت ترتبط وتتأثر الى حد كبير بعلاقاتها السياسية بالدول الأخرى، مما دفع الحكومات الى أن تعهد بحماية هذه المصالح بصفة عامة الى ممثليها الدبلوماسيين ، والى أن تضم لهذا الغرض الى بعثاتها الدبلوماسية موظفين ذوى دراية خاصة بالشئون الاقتصادية والتجارية ، هم الملحقون التجاريون . وإذا كانت حماية التجارة والملاحة مازالت كمبدأ عام أبرز نواحى المهام القنصلية ، فان اضطلاع الملحقين التجاريين بالكثير من الاختصاصات فى هذا المجال قد أدى عملا الى انصراف نشاط القناصل بالأكثر الى المسائل الادارية والتنظيمية التى يعهد بها اليهم .

كذلك كان للأوضاع الاقتصادية الحديثة فى كثير من الدول ، سواء فى ذلك الدول الرأسمالية والدول الاشتراكية ، كان لهذه الأوضاع أثرها هى الأخرى فى حصر مهمة القناصل فى ذلك النطاق الضيق . ففى البلاد الرأسمالية حيث تركز الصناعات الهامة فى يد عدد من المؤسسات الكبرى ، توفد هذه المؤسسات عادة الى الخارج ، لرعاية مصالحها وبيع وتسويق منتجاتها ، ممثلين لها من ذوى الدرايات الفنية التى لا تتوفر لدى القناصل ، وبذا لا تكون فى حاجة الى الاستعانة بهؤلاء إلا كوسطاء عند الاقتضاء بين ممثليها والسلطات أو الجهات المحلية . وفى البلاد الاشتراكية حيث تحتكر الدولة عادة التجارة الخارجية أو تشرف عليها ، يعهد غالبا بشئون هذه التجارة الى جهاز خاص يقوم من جانبه بايفاد مفوضين عنه الى الخارج كلما اقتضى الأمر عقد صفقات تجارية أو التفاوض فى شأنها ، كما أنه قد تكون له مكاتب دائمة تمثله فى بعض البلاد الهامة وتلحق بالبعثات الدبلوماسية .

إنما يلاحظ من ناحية أخرى أنه في البلاد التي لا يكون لدولة القنصل فيها بعثة دبلوماسية ، يظل القنصل يمارس اختصاصاته الاقتصادية والتجارية في حدودها العامة التي يقرها له القانون الدولي التقليدي ، بل وكثيرا ما يعهد اليه كذلك ببعض المهام السياسية ، وذلك خلاف الشئون الادارية والتنظيمية التي تدخل في نطاق عمله الأصلي . يضاف الى ذلك أن تقدم وسائل المواصلات الجوية واتساع دائرتها كان من شأنه توسيع مهام القنصل لحد ما ، إذ أصبح القناصل مكلفون بالاهتمام بشئون الملاحة الجوية الخاصة بدولهم ، وأصبحت عليهم في هذا المجال واجبات معينة تنص عليها في الوقت الحاضر التعليمات أو اللوائح القنصلية في مختلف الدول . كذلك من الدول من تعهد الى قناصلها ، الى جانب اختصاصاتهم السابقة ، برعاية علاقاتها العلمية والفنية والتعليمية والثقافية بدولة مقرهم ، وقد نصت على ذلك كثير من الاتفاقات القنصلية الحديثة . نذكر منها مجموعة الاتفاقات التي أبرمتها بريطانيا على التوالي مع كل من النرويج ثم فرنسا سنة ١٩٥١ ، ومع السويد سنة ١٩٥٢ ، ومع اليونان سنة ١٩٥٣ ، ومع المكسيك سنة ١٩٥٤ .

ويبدو مما تقدم ومن تتبع التطور التاريخي للنظام القنصلي منذ نشأته أن طبيعة ونطاق ومشمول المهام القنصلية كانت وما زالت تتحدد باحتياجات التبادل الاقتصادي والاجتماعي بين الدول ، وأن هذا النظام يعكس الى حد كبير خصائص هذه الاحتياجات في كل مرحلة من مراحل تطوره ، وأنه يستجيب تماما في مرحلته الحالية ، مع ما طرأ عليه من تعديلات ، للحاجات الاقتصادية والاجتماعية للحياة الدولية الحديثة .

المبحث الثانى

القواعد المنظمة للتمثيل القنصلى

١٥٧ – مصادر القواعد القنصلية :

عند دراسة القواعد الخاصة بالتمثيل القنصلى يتعين التمييز بين نوعين منها : القواعد التنظيمية للوظائف القنصلية وللاختصاصات النوعية للقناصل ، وهذه مرجعها التشريع الوطنى لكل دولة ؛ والقواعد التى تحكم التمثيل القنصلى بصفة عامة كنظام دولى ، وهذه مرجعها القانون الدولى العام . والنوعان ولا شك يتكاملان ويكونان فى مجموعهما ما يمكن أن نسميه بالقانون القنصلى ، أو بعبارة أدق تكمل القواعد الوطنية القواعد الدولية فيما لم تتناوله هذه القواعد أو تركت أمره للاختصاص الوطنى . لذا يجب على المشتغل بالشئون القنصلية أن يلم بهذه القواعد وتلك ، أى بالقواعد الدولية أولاً ثم بالقواعد الوطنية لكل من دولته والدولة الموفد اليها ثانيا .

والمفروض فى القواعد الوطنية أن لا تتضمن ما يتعارض مع القواعد الدولية ، وأن تراعى كل دولة عند وضع تشريعاتها ولوائحها القنصلية الخاصة أن تكون فى حدود قواعد القانون الدولى والتزاماتها الدولية ، وأن كل خروج على هذه القوعد والالتزامات قد يعرض الدولة للمسئولية عما قد يتبع ذلك من مساس بمصالح الدول الأخرى أو بحقوقها المشروعة (١) .

واليكم بيان مختلف المصادر التى تستند اليها القواعد القنصلية بنوعيها سالفى الذكر .

---

(١) أنظر فى هذا الموضوع كتابنا فى القانون الدولى العام طبعة سنة ١٩٦١ بند ٣٤ و ٣٥ ص ٨٥ – ٩٢ .

١٥٨ — القواعد الدولية :

تشمل القواعد الدولية المنظمة للتمثيل القنصلى فئتين : قواعد عامة تلتزم بها كافة الدول أو مجموعة كبيرة منها . وقواعد خاصة تلتزم بها بعض الدول فيما بينها دون غيرها . والأولى مصدرها العرف أو المعاهدات الجماعية ، والثانية مقررة فى عدد من المعاهدات الخاصة أو الثنائية . وتختلف قيمة كل من هذه القواعد ومدى إلزامها تبعا لمصدرها ، وذلك على التفصيل الآتى :

ا — القواعد العرفية — وهى التى ثبتت بتعارف عموم الدول عليها واتباعها لها على مر الزمان منذ ظهور النظام القنصلى وخلال مراحل تطوره المختلفة بحيث أصبحت بمثابة قانون يتعين عليها مراعاته ولا يحق لها مخالفته إلا بالاتفاق فيما بينها . وتتميز القواعد العرفية بصفة العمومية وتلتزم بها كافة الدول . وهى مازالت فى الوقت الحاضر القواعد الأساسية التى تحكم نظام التمثيل القنصلى من ناحيته الدولية العامة ، وبذا يتعين الرجوع اليها كلما لم يكن هناك اتفاق خاص بالشئون القنصلية بين الدول المعنية .

ب — المعاهدات الجماعية — لا يوجد بعد من المعاهدات الجماعية ما تناول موضوع التمثيل القنصلى سوى الاتفاقية الخامسة من مجموعة الاتفاقيات التى أقرتها الدول الأمريكية بتاريخ ٢٠ فبراير سنة ١٩٢٨ فى مدينة « هافانا » بكوبا خلال اجتماع المؤتمر الأمريكى السادس . وتقع هذه الاتفاقية فى خمس وعشرين مادة تضمنت القواعد الأساسية لتبادل التمثيل القنصلى فيما بين هذه الدول وفقا لما استقر عليه العرف الدولى العام فى هذا الشأن ، كما تضمنت بعض الأحكام الخاصة بمعاملة الممثلين القنصليين لكل منها لدى الأخرى وبالاختصاصات التى يتولونها والحصانات والمزايا التى يتمتعون بها . وطبيعى أن ماورد فى هذه الاتفاقية من أحكام خاصة يقتصر أثره على الدول المشتركة فيها ، ولا يعنى غيرها إلا من حيث إمكان اتخاذ هذه الأحكام نموذجا يمكن لها أن تحتذيه فيما قد تبرمه من اتفاقات لتنظيم علاقاتها القنصلية .

ج — **المعاهدات الثنائية** — وعددها لا حصر له وفى ازدياد مضطرد ، واليها يرجع الفضل فى استقرار الكثير من القواعد العرفية بتكرار النص عليها تباعا فى هذه المعاهدات بين مختلف الدول . ويبدو أن أولى المعاهدات القنصلية التى تضمنت تنظيما مفصلا لمراكز القناصل لكل من الدولتين المتعاقدتين لدى الأخرى هى معاهدة « باردو » Pardo المبرمة بين فرنسا واسبانيا فى ١٣ مارس سنة ١٧٦٩ . وقد كانت هذه المعاهدة نقطة البداية لهذا النوع من المعاهدات واتخذتها كثير من الدول نموذجا لها فيما عقدته من اتفاقات قنصلية تالية (١) .

وبدأ إبرام هذه الاتفاقات ينتشر ويعم وعددها يزداد تدريجيا مع اتساع دائرة العلاقات القنصلية ورغبة الدول التى تتبادل التمثيل القنصلى فى تحديد مركز ممثليها القنصليين لدى بعضها البعض . ويذكر الاستاذ « فيلمور » فى مؤلفه مائة وأربعين معاهدة من هذا القبيل أبرمت حتى وضعه لهذا المؤلف سنة ١٨٧٦ ، أى فى أواخر القرن التاسع عشر ، وكلها تتناول بيان وظائف وسلطات وامتيازات الممثلين القنصليين للدول الأطراف فيها . ومن هذه المعاهدات ١٠ أبرمت فى القرن السابع عشر و ٣٣ فى القرن الثامن عشر و ٩٣ فى القرن التاسع عشر (٢) . وقد أعيد النظر بعد ذلك فى كثير من هذه المعاهدات على ضوء التطورات الحديثة للنظام القنصلى ، كما أبرم عدد جديد منها بين مختلف الدول خلال القرن الحالى .

ولا تلزم المعاهدات الثنائية بطبيعة الحال فيما تضمنته من قواعد خاصة بالتمثيل القنصلى سوى أطرافها فيما بينهم ، إنما يمكن أن يمتد أثرها أحيانا الى غير أطرافها عن طريق إعمال شرط الدولة الأكثر رعاية المألوف إدراجه ضمن المعاهدات القنصلية ، كما يمكن أن تصبح هذه القواعد الخاصة

---

١) أنظر فوشى ١ — ٣ بند ٧٤١ ص ١١٥ .

٢) Robert Philmore, *Commentaires upon International Law*, London 1882, 3e éd., Vol. II ص ٢٨٠ وما بعدها

صفة العمومية إذا تكرر النص عليها فى مختلف المعاهدات الثنائية على وجه يستفاد منه توافق عموم الدول على اتباعها (١) .

١٥٩ — القواعد الوطنية :

بدأت الدول تعنى بتنظيم الخدمة القنصلية عن طريق التشريعات الوطنية منذ القرن الثامن عشر عندما اتسعت دائرة التمثيل القنصلى وأصبح للكثير منها عدد كبير من القنصليات موزعة فى مختلف البلاد . وكانت فرنسا فى مقدمة هذه الدول فوضعت لذلك عدة أوامر تشريعية ولوائح بين سنتى ١٧٧٨ و ١٧٨١ ثم أعادت النظر فيها سنة ١٨٣٣ ، ووضعت الولايات المتحدة أول تشريع خاص بالقناصل سنة ١٧٩٢ ، وأصدرت بروسيا أولى لوائحها القنصلية سنة ١٧٩٦ ، وتلتها فى ذلك مملكة سردينيا سنة ١٨١٥ ، وروسيا سنة ١٨٢٠ ، وبريطانيا سنة ١٩٢٥ ، وهولاندا سنة ١٨٣٨ ، وكولومبيا سنة ١٨٦٦ ، والاتحاد الجرمانى سنة ١٨٦٧ ، وباراجواى سنة ١٨٧١ ، وإمارة موناكو سنة ١٨٧٨ ، ورومانيا سنة ١٨٨٠ ، وبوليفيا سنة ١٨٨٧ ، وجواتيمالا سنة ١٨٩٢ ، وجمهورية سان مارينو سنة ١٨٩٢ ، وبيرو سنة ١٨٩٨ ، واليابان سنة ١٨٩٩ .

وتبعت الدول الأخرى الدول المتقدمة فى تنظيم خدمتها القنصلية بحيث أصبح لكل دولة تقريبا فى الوقت الحاضر تشريع خاص للشئون القنصلية يتضمن كافة القواعد المتعلقة بجهازها القنصلى ، بل ويتضمن أيضا لدى الكثير منها تحديد مركز القناصل الأجانب فى إقليمها وفق ما استقر عليه العرف الدولى وما تقرر فى المعاهدات التى هى طرف فيها .

ولهذه التشريعات الوطنية أهميتها من الناحية الدولية باعتبارها أحد المصادر

---

(١) راجع فى تفصيل ذلك كتابنا فى القانون الدولى العام سالف الذكر بندى ٧ ، ٨ ص ٢٠–٢٥ وبند ٣٠٣ ص ٥٢٣

التى يمكن عن طريقها معرفة مختلف الاتجاهات الخاصة والعامة فى كثير من المسائل المتصلة بنظام التمثيل القنصلى . وذلك بجانب مساهمتها فى تثبيت وتحديد كثير من القواعد العرفية لهذا النظام بادراجها ضمن نصوصها (١) .

إنما يلاحظ أن القواعد التى تتضمنها التشريعات الوطنية ، وإن كانت تلزم سلطات الدولة التى وضعتها وتكون واجبة التطبيق داخل إقليمها ، لا يمكن أن تفرض احترامها على الدول الأخرى إلا فى الحدود التى لا تخالف فيها القواعد الدولية العامة المتعارف أو المتفق عليها . وأنه فى حالة ارتباط الدولة باتفاقات قنصلية خاصة أو بمعاهدة قنصلية عامة يتعين عليها أن تراعى عند وضع تشريعاتها الوطنية المنظمة للشئون القنصلية عدم تعارض أحكام هذه التشريعات مع ما سبق أن ارتبطت به .

١٦٠ — تدوين القواعد القنصلية :

تناولت المحاولات التى بذلت منذ أواخر القرن التاسع عشر لتدوين القواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسى والتى سبقت دراستها (٢) ، تناولت كذلك القواعد الخاصة بالتمثيل القنصلى ، وكان علماء القانون الدولى أيضا أول من اضطلع بهذه المهمة .

فمشروع التقنين الدولى الذى أتمه العالم السويسرى « بلنتشلى » سنة ١٨٦٨ خص التمثيل القنصلى باثنين وثلاثين مادة (٣) ؛ ومشروع الاستاذ الأمريكى « دافيد فيلد » الذى نشر سنة ١٨٧٦ تضمن فصلا خاصا من سبع وعشرين

---

١) انظر فى قيمة التشريعات الوطنيه كمصدر لقواعد القانون الدولى كتابنا فى القانون الدولى العام بند ١١ ص ٢٩ .

٢) راجع ماتقدم بند ٤٨ ص ٩٤ وما بعدها .

٣) Johann Gaspart Bluntschli : *Le droit international codifié*, traduction française par M. C. Lardy, Paris 1895, 5 ed.

وقد تناول هذا التقنين موضوع التمثيل القنصلى فى المواد ٢٤٤ — ٢٧٥

مادة عن القناصل (١) ؛ ومشروع الفقيه الايطالى « باسكال فيو » الذى ظهر سنة ١٨٩٠ أفرد ايضا فصلا كاملا للقواعد الخاصة بالقناصل (٢) . ويلاحظ على هذه المشروعات الثلاثة أن واضعيها لم يقتصروا على تدوين القواعد الدولية المعمول بها فعلا ، وأضافوا إليها من مقترحاتهم الشخصية مارأوا ضرورة التزام الدول به من أحكام أخرى .

وقامت الجمعيات العلمية الدولية بمحاولات مماثلة : فأقر مجمع القانون الدولى فى اجتماعه بمدينة البندقية سنة ١٨٩٦ مشروع لائحة للحصانات القنصلية من ٢١ مادة (٣) ؛ ووضع المجمع الأمريكى للقانون الدولى سنة ١٩٢٥ مشروع اتفاقية عن القناصل فى ١١ مادة وبعث بها لحكومات الدول الامريكية عن طريق الاتحاد الأمريكى لدراستها (٤) ؛ وأعدت جمعية القانون الدولى فى اجتماعها فى وارسو سنة ١٩٢٨ مشروعا آخر لاتفاقية قنصلية عامة من ٢٤ مادة (٥) . ومن أوفى المشروعات التى وضعت فى الموضوع المشروع الذى أعدته كلية الحقوق بجامعة هارفارد الأمريكية ، ويقع فى ٣٤ مادة تتناول بيان المركز القانونى للقناصل والمهام المتصلة بوظائفهم (٦) ، وكذا المشروع الذى وضعته الهيئة الدولية للمتشرعين سنة ١٩٢٧ ويقع فى

---

(١) David Dudley Field : *Draft outlines of an International Code*, New York 1876 الفصل الثالث عشر ، المواد ١٦٩ — ١٨٥ .

(٢) *Le droit international codifié et sa sanction Juridique*, trad. française par Ch. Antoine, Paris 1911 الفصل الخامس عشر من الكتاب الاول

(٣) انظر نص هذا المشروع فى Annuaire de l'Institut de dr. International, éd.28, Paris 1928 مجلد ٣ ص ١٠٧٥ — ١٠٨١

(٤) *Codification de droit International Americain*, Washington 1925

(٥) The International Law Association, *Report of the thirty-fifth Conference*, London 1929 ص ٣٠٦ — ٣٧٥

(٦) Harward Law School, *Research in International Law*, II. *Legal Position and functions of councils*, Cambridge (Massachusetts), 1928

٢٦ مادة . وقد اتخذ هذا المشروع الأخير أساسا لوضع اتفاقية الهافانـــا الخاصة بالقناصل التى أقرتها الدول الأمريكية فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٢٨ والتى سبقت الاشارة اليها (١) .

وتصدت خلال ذلك عصبة الأمم لتدوين القواعد القنصلية على نطاق عام ، وقامت لجنة الخبراء التى أنشئت بقرار من الجمعية العامة فى ٢٢ سبتمبر سنة ١٩٢٤ للاعداد لتدوين قواعد القانون الدولى بادراج موضوع « مركـــز القناصل والمهام القنصلية » ضمن الموضوعات التى كانت تزمع البدء بتدوين قواعدها . لكن لم تكد هذه اللجنة تبدأ عملها وتحيط الجمعية العامة علما باختيارها لهذا الموضوع حتى قررت الجمعية فى دورة سنة ١٩٢٨ إرجاء النظر فيه الى دورة تالية . ووقف الأمر عند هذا الوضع حتى آخر أيام العصبة (٢) .

وأعادت هيئة الأمم المتحدة الكرة . فأدرجت لجنة القانون الدولى فى جدول أعمالها منذ سنة ١٩٤٩ ضمن الموضوعات التى وقع اختيارها عليها موضوع العلاقات والحصانات القنصلية ، وأقرت الجمعية العامة هذا الاختيار فى دورتها الرابعة . وبدأت اللجنة فى دراسة هذا الموضوع فى دور اجتماعها السابع سنة ١٩٥٥ ، وعينت المسيو جاروسلاف زوريك التشيكوسلوفاكى مقررا خاصا . وقد تقدم المسيو زوريك الى اللجنة فى اجتماعها التاســع سنة ١٩٥٧ بمشروع ابتدائى من ٣٩ مادة ، لكن وقت اللجنة لم يتسع للنظر فيه وأرجأته الى الاجتماع التالى . وضاق وقت اللجنة كذلك عن اتمام النظر فى المشروع المقدم فى هذا الاجتماع وفى الاجتماعين التاليين ممـــا اضطرها الى إرجائه الى الاجتماع الثالث عشر فى سنة ١٩٦١ على أمل أن

---

١) راجع ماتقدم بند ١٥٨ب ص ٣٠٧

٢) Société des Nations, Journal Officiel, Supplément spécial no. 63, octobre 1928, P. 10

تفرغ من وضعه فى صيغته النهائية فى هذا الاجتماع الأخير (١) . ويبدو أن اللجنة لم تفرغ بعد من مهمتها وأن أمامها على الأقل سنة أخرى لاتمام هذه المهمة نهائيا .

على أن المشروع المتقدم وإن كان لا يزال قيد البحث والمناقشة وأنه بالتالى قد يكون محل تعديل فى كثير من أحكامه . فانه يعتبر أداة ذات أهمية لا يمكن إغفالها فى هذه الدراسة . لأنه بجانب ما احتواه من قواعد ثابتة فى محيط التمثيل القنصلى . يضم أحكاما لكثير من المسائل التى ظلت الى الآن متروكة للاختصاص الوطنى . استخلصها واضع المشروع مما توافقت عليه مختلف التشريعات الوطنية والمعاهدات الثنائية المنظمة للشئون القنصلية (٢) .

---

١) انظر بيان مختلف المراحل التى مر بها المشروع المذكور فى تقريرى اللجنة المقدمين للجمعية العامة عن أعمال دورتيها التاسعة والحادية عشر منشورين فى الكتاب السنوى للجنة سنة ١٩٥٧ جزء ٢ ، ص ١٦٢ رقم ٢٠ و٢٥ وسنة ١٩٥٩ جزء ٢ ص ٩٠ رقم ٧ وص ١١٣ رقم ٢٤ — ٢٧ ، وكذا نص المشروع بالكامل والتعليق عليه فى كتاب سنة ١٩٥٧ — ٢ ص ٩٥ وما بعدها .

٢) أنظر التقرير المرافق للمشروع ومقدمته فى الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٧ - ٢ ص ٩٤ رقم ٤ — ٧ .

الفصل الثانى

مباشرة التمثيل القنصلى

١٦١ — اى الدول تملك مباشرة التمثيل القنصلى :

التمثيل القنصلى كالتمثيل الدبلوماسى مظهر من مظاهر السيادة ؛ ومباشرة الدولة له ، سواء فى صورته الايجابية بايفاد قناصل من قبلها لدى الدول الأخرى أو فى صورته السلبية بقبول قناصل الدول الأخرى لديها ، ترتبط بوصفها السياسى من حيث ممارسة سيادتها ، وذلك وفقا لنفس القواعد وفى ذات الحدود التى سبق أن ذكرناها عند الكلام على حق التمثيل الدبلوماسى (١)

١٦٢ — اقامة العلاقات القنصلية :

لكل دولة تملك مباشرة التمثيل القنصلى أن تقيم مع الدول الأخرى علاقات قنصلية ، وتتم إقامة هذه العلاقات بالاتفاق بين الدولتين صاحبتى الشأن . ومؤدى هذا أنه لا إلزام على الدول فى ذلك ، وأن إيفاد دولة لقناصلها لدى دولة أخرى لا يكون إلا بالتراضى بين الدولتين ، وأنه لا يمكن أن يفرض على دولة ما قبول قناصل أجانب باقليمها إذا لم تكن راغبة فى ذلك ، وأن لكل دولة أن تحدد الأوضاع والشروط الخاصة بقبول قناصل الدول الأخرى لديها من حيث عددهم ودوائر اختصاصهم ومدى هذا الاختصاص. كل ذلك بطبيعة الحال إذا لم تكن الدولة مرتبطة باتفاق دولى سابق يفرض عليها التزامات معينة فى هذا الشأن ؛ فان وجد مثل هذا الاتفاق تقيدت الدولة به وتعين عليها حينئذ أن تتصرف فى حدوده .

---

١) راجع ماتقدم بند ٥٠ ص ١٠٠ — ١٠١

ويتفق فقهاء القانون الدولى فى الرأى على أنه ليس فى قواعد هذا القانون حاليا ما يلزم الدول مباشرة بأن تقيم بينها علاقات قنصلية أو أن تقبل إطلاقا قناصل غيرها لديها (١) . لذا نجد اتفاقية الهافانا المبرمة بين الدول الأمريكية بخصوص الممثلين القنصليين تنص فى مادتها الأولى على أن يكون تعيين هؤلاء الممثلين بناء على اتفاق صريح أو ضمنى بين الدول المعنية . كما أن المشروع الابتدائى الذى أعده مقرر لجنة القانون الدولى فى موضوع العلاقات القنصلية يتضمن النص على أن إقامة هذه العلاقات بين دولتين لا تتبادلان أصلا التمثيل الدبلوماسى يتم باتفاق يعقد بين الطرفين لهذا الغرض (٢) .

على أنه إذا كان من حق كل دولة أن تقبل أو لا تقبل إقامة علاقات قنصلية مع دولة أو بضع دول أخرى ، فان رفض الدولة دون مبرر إقامة هذه العلاقات يتعارض مع واجبها فى التعاون مع غيرها من الدول فضلا عما قد يسببه لهذه الدول من إساءة نتيجة حرمانها من رعاية ما قد يكون لها من مصالح اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية لدى تلك الدولة . لذا يجدر بكل دولة عند استعمالها حقها هذا أن تراعى الاعتبارات المتقدمة ، وأن يكون موقفها فى هذا الشأن مجردا عن التحكم أو التحدى ، وألا ترفض إقامة علاقات قنصلية مع أية دولة فى حالة سلام معها إلا إذا كانت لديها أسباب جدية تبرر هذا الرفض . وبذا يمكن أن يتحقق التعاون بين الدول وأن تصان مصالح كل منها لدى الأخرى .

---

١) انظر اوبنهايم فى القانون الدولى طبعه ثامنه سنة ١٩٥٥ جزء اول ص ٨٣٤ ، بلنتشلى الطبعة الفرنسية السابق الاشارة اليها مادة ٢٤٧ ، وكذا
Harvard Law-School, Research in International Law, II. The Legal Positions and Functions of Councils السابق الاشارة اليه ص ٥٠٥ – ٥٠٧

٢) المادة الاولى فقرة ٣ فى المشروع المنشور فى الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى لسنة ١٩٥٧ – ٢ ص ٩٥ وكذا التعليق على هذه المادة ص ٩٥ – ٩٦

١٦٣ — تبعية العلاقات القنصلية للعلاقات الدبلوماسية :

ضرورة الاتفاق على إقامة العلاقات القنصلية بين الدولتين صاحبتي الشأن وفقاً لما ذكرناه فيما تقدم محلها ألا يكون هناك بين هاتين الدولتين علاقات دبلوماسية سابقة . فيتناول الاتفاق تبادل التمثيل القنصلي بصفة مستقلة ، وذلك إلى أن يحين الوقت لاقامة تمثيل دبلوماسي لكل منهما لدى الأخرى . أما إذا كانت هناك علاقات دبلوماسية قائمة أصلا بين الدولتين . تبع ذلك تلقائيا إمكان إقامة علاقات قنصلية بينهما دون حاجة لاتفاق خاص فى هذا الشأن ، اللهم إلا لتحديد دوائر التمثيل القنصلى لكل من الدولتين فى إقليم الأخـــرى (١) .

والواقع أنه فى الوضع الحالى للعلاقات الدولية يكاد يكون التلازم تاما بين العلاقات القنصلية والعلاقات الدبلوماسية . بل تتداخل الأولى فى الثانية الى حد يتلاشى معه أو يكاد الحاجز الفاصل بين المهام الدبلوماسية والمهام القنصلية . فكثير من الدول إن لم يكن أغلبها تعهد بشئونها القنصلية إلى بعثاتها الدبلوماسية ، إما بصفة مباشرة بتكليفها بالقيام بهذه الشئون الى جانب المهام الدبلوماسية . وإما بصفة غير مباشرة بوضع ممثليها القنصليين تحت إدارة وإشراف ممثليها الدبلوماسيين . ومن أمثلة ذلك ما نص عليـــه القانون النرويجى الصادر فى ٧ يوليو سنة ١٩٢٢ من أن الوزراء المفوضين والقائمين بالأعمـــال يجب أن يعينوا كذلك بوصفهم قناصل عامـــين ، ومستشارى وسكرتيرى المفوضيات بوصفهم قناصل . ما لم يصدر قرار من الملك بخلاف ذلك . ومنها ايضا ما نص عليه القانون السويدى الصادر فى اول ابريل سنة ١٩٢٧ من أن كل عمل أو إجراء رسمى يدخل وفـــق القوانين واللوائح فى اختصاص الممثلين القنصليين يمكن أن يقوم به صحيحا الممثل الدبلوماسى . كما أن هناك لائحة صادرة سنة ١٩٢٨ ورد فيها أنه على

١) وقد تضمن المشروع الابتدائى للجنة القانون الدولى النص على مايفيد ذلك . فجاء فى الفقرة الثانية من المادة الأولى منه أن اقامة العلاقات الدبلوماسية يتضمن إقامة العلاقات القنصلية .

رئيس البعثة الدبلوماسية فى حالة عدم وجود ممثل قنصلى فى دائرته واجب القيام بكل الأعمال الرسمية وكل الاجراءات التى تدخل فى اختصاص القناصل . وتمشيا مع ذات الاتجاه نجد المادة ١٣ من اتفاقية الهافانا المبرمة بين الدول الأمريكية سنة ١٩٢٨ تقرر أنه يجوز أن يجمع نفس الشخص بين التمثيل الدبلوماسى والمهام القنصلية بشرط أن تقبل ذلك الدولة المعتمد لديها .

ويتضمن القانون المصرى رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ أحكاما مماثلة : فتنص المادة ٥٢ منه على أنه يجوز فى البلاد التى بها بعثة تمثيل دبلوماسى أن يعين رئيس هذه البعثة لتولى أعمال رئيس بعثة التمثيل القنصلى . وفى هذه الحالة يمنح لقب قنصل عام علاوة على لقبه الأصلى . وله أن يعهد باختصاصاته القنصلية كلها أو بعضها الى أحد أعضاء البعثة الدبلوماسية التابعين له . كذلك تنص المادة ٥٧ من نفس القانون على أن يتبع جميع أعضاء بعثة التمثيل القنصلى رئيس بعثة التمثيل الدبلوماسى المعتمد فى البلد التى يؤدون عملهم فيها ويخضعون لاشرافه وعليهم تنفيذ ما يصدره اليهم من الأوامر فى حدود اختصاصهم .

١٦٤ — تحديد مراكز التمثيل القنصلى :

تحدد مراكز التمثيل القنصلى ودوائر اختصاص كل منها بالاتفاق بين الدولتين صاحبتى الشأن . ولا يجوز تغيير أو تعديل هذه المراكز والدوائر أو إنشاء مراكز قنصلية جديدة إلا بموافقة الدولة صاحبة الاقليم .

وفى حالة قيام البعثة الدبلوماسية بالمهام القنصلية للدولة الموفدة هنا . يخصص عادة جانبا من مقر هذه البعثة للشئون القنصلية دون حاجة للاتفاق على ذلك مع دولة المقر . فاذا رغبت الدولة الموفدة أن تنشىء مركزا قنصليا مستقلا خارج مقر البعثة الدبلوماسية ، وجب عليها عندئذ أن تحصل على موافقة دولة المقر على ذلك ، ويتم اختيار المدينة التى ينشأ فيها هذا المركز وتحديد دائرة اختصاصه بالاتفاق بين الدولتين .

كذلك تلزم دولة المقر فى حالة ما إذا ارادت الدولة الموفدة أو ممثلها القنصلى فتح مكتب قنصلى فرعى داخل الدائرة القنصلية المتفق عليها أصلا . كما وأن هذه الموافقة ضرورية أيضا لاجراء أى تعديل خاص بالدائرة القنصلية ذاتها .

ولدولة المقر فى كل الحالات ، استنادا الى سيادتها وما لها من سلطان على إقليمها ، أن تعترض على إنشاء مركز قنصلى لدولة ما فى مدينة معينة . كما أن لها أن تستبعد مدينة أو منطقة معينة من دائرة الاختصاص القنصلى لدولة ما ، ما لم يوجد بينها وبين الدولة التى يعنيها الأمر اتفاقا خاصا يقرر خلاف ذلك .

وهذه الأحكام مستفادة مما جرت عليه الدول فعلا عند تنظيم علاقاتها القنصلية ومما تقرر فى كثير من المعاهدات الخاصة بالتمثيل القنصلى التى أبرمت بين عدد كبير منها ، كالمعاهدة المبرمة بين فرنسا وتشيكوسلوفاكيا فى ٣ يونيو سنة ١٩٢٧ . والمعاهدات المبرمة بين الولايات المتحدة وكل من المملكة السعودية فى ٧ نوفمبر سنة ١٩٣٣ والمملكة اليمنية فى ٤ مايو سنة ١٩٤٦ ومملكة نيبال فى ٢٧ ابريل سنة ١٩٤٧ وكوستاريكا فى ١٢ يناير سنة ١٩٤٨ ، والمعاهدة المبرمة بين اليونان ولبنان فى ٦ اكتوبر سنة ١٩٤٨ .

وقد جاء فى المادة الثانية من المشروع الابتدائى للجنة القانون الدولى فى هذا الصدد ما يأتى : ١ – يجب أن يتضمن الاتفاق على تبادل أو قبول الممثلين القنصليين تحديد مركز البعثة القنصلية ودائرة اختصاصها ؛ ٢ – لا يجوز إدخال تعديل لاحق على الدائرة القنصلية إلا باتفاق الدولة الموفدة مع دولة المقر ؛ ٣ – لايجوز إنشاء أية قنصلية على إقليم دولة المقر دون موافقتها ؛ ٤ – لايجوز للممثلين القنصليين ممارسة مهامهم خارج الدائرة القنصلية المحددة لهم إلا بموافقة صريحة من دولة المقر (١) .

(١) انظر نص هذه المادة والتعليق عليها فى الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٧ – ٢ ص ٩٦ – ٩٧

وبديهى أن إقامة العلاقات القنصلية بين دولتين يتبعها أن يكون للدولة الموفدة الحق فى الحصول على الأماكن اللازمة لمقر بعثتها القنصلية ولسكن أعضائها فى البلد المتفق على أن يكون مركزا لتمثيلها القنصلى . وذلك إما عن طريق استئجار هذه الأماكن . وإما عن طريق شرائها أو إقامتها إذا كان تشريع الدولة صاحبة الاقليم يسمح بملكيتها لها .

١٦٥ — التمثيل القنصلى والاعتراف :

هل إقامة العلاقات القنصلية ابتداء مع دولة جديدة لم يعترف بها بعد أو مع دولة قديمة تغير نظام الحكم فيها يفيد الاعتراف بالدولة الناشئة أو بالحكومة القائمة ؟ الواقع أن الاجابة على هذا السؤال تتصل اتصالا وثيقا بالقواعد المتبعة فى شأن قبول القناصل لدى دولة المقر . فالممثل القنصلى ، كما سوف نرى فيما يلى . لا يحق له مباشرة مهامه فى الدولة الموفد اليها إلا بعد أن يحصل على إذن منها بذلك . يؤشر به على خطاب تعيينه أو يصدر فى وثيقة منفصلة ، وهو ما يعرف باسم *l'Exequatur* أى إجازة ممارسة الأعمال القنصلية . ولما كان فى منح هذه الإجازة إقرار لصفة من تمنح له ، وفى طلبها إقرار بسلطة من تطلب منه . كان من السهل أن نتبين مدى التلازم بين إقامة العلاقات القنصلية وبين موضوع الاعتراف . ولايضاح ذلك نتناول الفرضين الذين يمكن أن يعرضا عملا فى هذا الصدد .

فالفرض الأول أن تكون الدولة أو الحكومة المرفدة للقنصل هى التى لم يسبق الاعتراف بها من جانب الدولة الموفد اليها ، وفى هذه الحالة يصعب أن نتصور أن تمنح هذه الدولة للقنصل إجازة ممارسة الأعمال القنصلية التى تقر له بصفة الممثل القنصلى لدولته وتسمح له بمباشرة الاختصاصات المتصلة بهذه الصفة دون أن يعنى ذلك الاعتراف بالدولة أو الحكومة التى يمثلها ، على الأقل من حيث الواقع . لذا فالاتجاه السائد بين الدول وفى محيط الفقه الدولى اعتبار منح إجازة ممارسة الأعمال القنصلية للممثل القنصلى لدولة ما

بمثابة اعتراف فعلى من الدولة التى تمنحها بالدولة أو الحكومة الموفدة له حسب الأحـــوال (١) .

والفرض الثانى أن تكون الدولة أو الحكومة التى لم يسبق الاعتراف بها هى الدولة الموفد اليها . وهنا أيضا يتعذر القول بأن تقدم الممثل القنصـــلى الأجنبى لحكومة هذه الدولة بطلب إجازة ممارسة الأعمال القنصلية فى الاقليم الذى تباشر عليه سيادتها وسلطانها لا يتضمن معنى الاعتراف بهذه السيادة وهذا السلطان . إلا أن تكون هناك ظروف خاصة تبرر افتراض خلاف ذلك أو أن تنفى الدولة الموفدة صراحة اعتبار إقامة العلاقة القنصلية بينها وبين الدولة الموفد اليها اعترافا بهذه الدولة أو بحكومتها . ولا شك أن هذا الوضع الأخير وضع شاذ لا يتمشى مع منطق الأمور ويجافى أصـــول المجاملة ، لكن ليس فى قواعد القانون الدولى ما يمنع من وجوده حيث أن هذه القواعد لا تفرض على أية دولة اعترافا لا ترغب فيه (٢) ؛ وقـــد يكون لدى الدولة الموفد اليها من الأسباب ما يحملها على أن تقبل مؤقتا هذا الوضع لحين استقرار الأحوال فيها . فتسعى عندئذ للحصول على الاعتراف بها او بحكومتها أو تنهى علاقاتها بالدولة التى تستمر فى الامتناع عن هـــذا الاعتراف .

وتوكيدا للأحكام المتقدمة نجد المادة ١٢ من المشروع الابتدائى للجنـــة القانون الدولى فى شأن العلاقات القنصلية تنص على أن « منح إجازة ممارسة الأعمال القنصلية للممثل القنصلى لدولة أو حكومة غير معترف بها ، وكذا طلب هذه الاجازة الموجه لحكومة أو لدولة لم يعترف بها من جانب الدولة التى عينت الممثل القنصلى يتضمن كل منهما الاعتراف بالحكومة أو الدولة المشار اليها » .

---

١) أنظر أوبنهايم طبعه ٨ سنة ١٩٥٥ جزء ١ ص ١٤٨ ، هول طبعه ٨ سنة ١٩٢٤ ، ص ١٠٩ ، فوشى طبعه ٨ سنة ١٩٢٦ جزء ١ – ٣ ص ١٢٣ بند ٧٥٢ .

٢) راجع فى ذلك كتابنا فى القانون الدولى العام السابق الإشارة إليه بند ٨٥ ص ١٦٣ .

الفصل الثالث

مهمة البعثات القنصلية

١٦٦ – طبيعة المهمة القنصلية :

تختلف المهمة القنصلية عن المهمة الدبلوماسية من حيث أن المبعوثين القنصليين ، وإن كانوا ينوبون رسميا عن دولتهم فى أداء الأعمال الموكولة اليهم ، ليست لهم الصفة التمثيلية العامة التى للمبعوثين الدبلوماسيين . وليس لمنصبهم الطابع السياسى الذى يتميز به منصب هؤلاء .

فالمبعوث الدبلوماسى يمثل دولته ، وفقا لقواعد القانون الدولى وداخل نطاق هذه القواعد ، فى عموم علاقاتها الدولية بالدولة الموفد اليها : فهو ينوب نيابة عامة عن رئيس أو حكومة الدولة الموفدة له فى مواجهة رئيس أو حكومة الدولة المعتمد لديها ، وهو لسان دولته والمعبر عن إرادتها قبل تلك الدولة ، وهو أداة الاتصال الأساسية بين الدولتين والمفوض الأصيل لدولته فى معالجة كل ما يهمها من شئون تتفرع عن علاقاتها بالدولة الأخرى .

أما القنصل فنيابته عن دولته محددة بشئون معينة بالذات يعهد بها اليه تشريع هذه الدولة ولوائحها الخاصة . شئون يغلب فيها كما أسلفنا العنصر الاقتصادى والادارى ؛ فلا شأن له كمبدأ عام بالمسائل السياسية أو بالعلاقات العامة بين دولته والدولة الموفد اليها . كما وأن هذه النيابة محددة أيضا فى الغالب بنطاق إقليمى معين لايجوز لنشاطه الرسمى أن يتعداه دون تصريح خاص من حكومة الدولة صاحبة الاقليم .

وهذا الاختلاف بين المهمة القنصلية والمهمة الدبلوماسية يفسر التفرقة فى المعاملة من الناحية الدولية بين الممثلين الدبلوماسيين والممثلين القنصليين .

فهؤلاء ، بالنظر لطبيعة عملهم ولاختصاصهم المحدود ، لايتمتعون بكافة الحصانات والمزايا التى يقرها القانون الدولى لأعضاء السلك الدبلوماسى ؛ كما لا يجوز لهم الاتصال بحكومة الدولة الموفدين اليها ، أى بوزير خارجيتها ، إلا عن طريق الممثل الدبلوماسى لدولتهم فى تلك الدولة . وليس لهم حق الاتصال المباشر بالحكومة المذكورة فى غير حالة عدم وجود ممثل دبلوماسى لدولتهم معتمد لدى هذه الحكومة .

ومن الناحية الوطنية كذلك نجد أثرا لهذه التفرقة فى كثير من التشريعات الداخلية ، فاجراءات التعيين فى الوظائف القنصلية فى بعض الدول قد تختلف عن اجراءات التعيين فى وظائفها الدبلوماسية ، واختيار الاشخاص الذين يشغلون المناصب الدبلوماسية يراعى فيه كثير من الاعتبارات التى قد لا يلتفت اليها عند شغل الوظائف القنصلية ، والتعليمات التى تصدر إلى أعضاء البعثات القنصلية تختلف عن تلك التى يزود بها أعضاء البعثات الدبلوماسية ؛ وبدلات التمثيل التى تمنح لأعضاء السلك القنصلى غالبا ماتكون دون تلك التى يتقاضاها أعضاء السلك الدبلوماسى ، وهكذا .

١٦٧ — اختصاصات الممثلين القنصليين :

تحدد التشريعات واللوائح القنصلية لكل دولة الأعمال التى تعهد بها الى ممثليها القنصليين ، وذلك وفقا لقواعد القانون الدولى ولما جرت عليه الدول فى هذا الشأن ، ومع مراعاة ما تكون الدولة مرتبطة به من اتفاقات قنصلية ثنائية أو جماعية . وقد تختلف هذه الأعمال فى بعض جزئياتها من دولة إلى أخرى تبعا لما قد يوجد من اتفاقات خاصة بين بعض الدول فى هذا الصدد ، لكنها فى عمومياتها تكاد تكون واحدة بالنسبة لجميع الممثلين القنصليين ، وتدور أساسا حول النقط الآتيـــة :

١ — *حماية مواطنيهم وتعهد شئونهم* : وعمل القنصل فى حماية مواطنيه متشعب : فعليه أولاً مساعدة المحوجين منهم والعمل على إعادتهم إلى وطنهم ؛

وعليه ثانياً واجب الدفاع عن مصالح مواطنيه فى الدائرة التى يباشر فيها مهمته ، فيستوثق من أنهم يتمتعون بكامل الحقوق التى يقرها لهم تشريع الدولة المقيمين فيها فى حدود ما تفرضه قواعد القانون الدولى والاتفاقات المبرمة بين الدولتين إن وجدت . ويحميهم من تعسف السلطات المحلية ويساعدهم على رفع دعاويهم وعرض طلباتهم على هذه السلطات ؛ وعليه ثالثاً حماية تركات المتوفين منهم ومساعدة أسرهم واتخاذ الاجراءات التى تقتضيها الظروف للمحافظة على حقوق الورثة ، وما يتصل بذلك .

ويقوم القنصل كذلك بالنسبة لمواطنيه بعمل موثق العقود : فيحرر العقود والمشارطات المتعلقة بهم أو المتعلقة بأجانب بشأن أموال كائنة فى دولته ، ويحرر عقود الزواج بين مواطنيه وشهادات الاعتراف بالبنوة وإعلامات ثبوت الوراثة وجميع الاقرارات الصادرة منهم . ويصدق على الامضاءات ويترجم الأوراق التى يطلب اليه ترجمة رسمية لها . وما إلى ذلك . إنما على القنصل عند ممارسة هذه الأعمال ألا يتناول ما يعتبر من أعمال السيادة فى الدولة التى يقوم فيها بأداء مهمته . وعليه أن يرجع لتحديد مدى اختصاصه فى هذا المجال الى قوانين هذه الدولة والى المعاهدات القنصلية التى قد تكون بينها وبين دولته .

ب — **رعاية المصالح الاقتصادية لدولتهم** : ويتضمن عمل القنصل فى ذلك مراقبة تنفيذ المعاهدات التجارية والصناعية التى تكون بين دولته والدولة التى يقوم بعمله فيها والتدخل لدى السلطات المحلية للفت النظر الى أى إخلال بهذه المعاهدات تشكو منه دولته أو مواطنوه . كما يتضمن عمله ايضا فى هذا المجال تتبع النشاط التجارى والصناعى فى الدولة التى يعمل فيها وموافاة دولته بكل ما يهمها الوقوف عليه فى هذا الشأن وتزويدها بالمعلومات والمقترحات المفيدة لتسويق منتجاتها الزراعية والصناعية .

ج — **تعهد شئون الملاحة الخاصة بدولتهم** : ويشمل عمل القنصل فى هذه الناحية مراقبة السفن التابعة لدولته عند دخولها الموانى الواقعة فى

دائرة اختصاصه أو خروجها منها . والاطلاع على دفتر يوميات السفينة والتأشير عليه . وعلى تقرير القبطان عن رحلته . والنظر فى المنازعات التى قد تنشأ بين أفراد طاقم السفينة أو بينهم وبين القبطان . ويدخل فى عمل القنصل أيضا مراجعة الأوراق الخاصة بشحنة السفينة ومعاينة الخسائر التى تكون قد لحقتها نتيجة حادث أو إعصار أو ما أشبه وتحرير محضر بذلك ، وبصفة عامة تعهد جميع الشئون الخاصة بسفن دولته عند وجودها فى الميناء الأجنبى الذى يتبع دائرة اختصاصه فى الحدود التى لا تتعارض مع اختصاص الدولة صاحبة الميناء .

كذلك تعهد كثير من الدول فى الوقت الحاضر الى قناصلها برعاية شئونها الخاصة بالملاحة الجوية وبالعناية بأمر الطائرات التابعة لها التى تنزل فى المطارات الواقعة فى دائرة اختصاصهم .

د – **الاختصاصات الإدارية** : وتبينها عادة فى كامل تفصيلاتها اللوائح والتعليمات القنصلية لكل دولة ، وأهم هذه الاختصاصات :
١ – قيد أسماء المواطنين المقيمين فى دائرة اختصاص القنصل فى سجل خاص يعد لذلك . ٢ – إصدار وتجديد جوازات السفر لرعايا دولته وكذا إعطاء تذاكر المرور ومنح تأشيرات الدخول الى إقليم دولته للأجانب الراغبين فى زيارتها . ٣ – إعطاء المعلومات المفيدة عن شئون التجارة والصناعة فى دولته لمن يهمه ذلك . ٤ – القيام ببعض الاجراءات الخاصة بالخدمة العسكرية لمواطنيه المقيمين فى دائرة اختصاصه كتلقى الطلبات المقدمة منهم لتأجيل الخدمة العسكرية وبحثها والفصل فيها تبعا للتعليمات التى تصدرها له دولته فى هذا الشأن . ٥ – تحرير الفواتير القنصلية والتصديق عليها وكذا شهادات جنسية البضائع التى تستوردها دولته . ٦ – التصديق على الوثائق والمستندات الصادرة من سلطات الدولة التى يعمل فيها أو من موظفيها لامكان الاستناد اليها أمام الجهات المختصة فى دولته .

ﻫ – الاختصاصات القضائية : سبق أن ذكرنا أنه بالغاء نظام الامتيازات الأجنبية الذى كان قائما فى كثير من البلاد والذى كان من شأنه إعطاء القناصل حق القضاء فى شئون مواطنيهم ، لم يعد للقناصل أى اختصاصات قضائية ، فيما عدا ما قد تكلفهم به محاكم الدولة التابعين لها بصفة خاصة من جمع الاستدلالات والأدلة عن جريمة تكون قد وقعت من أحد مواطنيهم فى دائرة عملهم ورفعت من أجلها الدعوى أمام هذه المحاكم . إنما يجوز للقناصل متى طلب منهم ذلك السعى فى فض المنازعات التى تقوم بين مواطنيهم أو بينهم والأجانب بالطريق الودى . كما يجوز لهم . إذا سمحت بذلك قوانين دولتهم ، الحكم بصفة محكمين متى رفع اليهم الأمر فى المنازعات القائمة بين مواطنيهم الموجودين فى دوائر اختصاصهم (١) .

و – الاختصاصات السياسية : ليس للقناصل أصلا كما قدمنا أى اختصاصات سياسية ، سوى ما يجب عليهم من مراقبة وتتبع الحوادث السياسية فى الدولة التى يقومون فيها بمهمتهم وموافاة دولتهم بما يهمها أن تكون على علم به منها (٢) .

إنما يجوز استثناء أن يباشر القناصل فى البلاد التى لا يكون فيها لدولتهم تمثيل دبلوماسى بعض الأعمال الدبلوماسية الى جانب مهامهم القنصلية ، على أن يكون ذلك بموافقة الدولة الموفدين اليها . كما يجوز كذلك أن يعهد للقناصل من جانب دولتهم فى مثل هذه البلاد وبموافقة حكوماتها بتولى

---

١) وجريا على ذلك تنص الفقرة ١٦ من المادة ٦٤ من القانون المصرى رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ على أن يختص القناصل « بالحكم بصفة محكمين متى رفع الأمر اليهم فى المنازعات القائمة بين المصريين الموجودين فى دوائر اختصاصهم بشرط تنازل الخصوم فى مشارطة التحكيم عن جميع طرق الطعن فى الحكم وأن يرخصوا لعضو بعثة التمثيل القنصلى بأن يعمل كمحكم مفوض له بالصلح غير مقيد فى عمله بالاجراءات والقواعد القانونية » . كذلك تنص الفقرة ١٥ من نفس المادة على أن يسعى القناصل فى فض المنازعات التى تقوم بين المصريين أو بين المصريين والأجانب بالطرق الودية متى طلب منهم ذلك .

٢) أنظر بوند فى القانون الدولى العام ص ٣٢٢ ، وقارن جورج سيل ص ٤٤٠

شئونها الدبلوماسية ، وعندئذ يمنحون لقب قنصل عام قائم بالأعمال ويتمتعون بكافة المزايا والحصانات الدبلوماسية (١) .

١٦٨ — واجبات الممثلين القنصليين :

لا تختلف واجبات الممثلين القنصليين قبل الدولة التى يمارسون فيها عملهم عن واجبات الممثلين الدبلوماسيين التى سبقت دراستها ، والتى تتلخص إجمالا فى ضرورة احترام قوانين هذه الدولة والسلطات الرسمية فيها والامتناع عن كل فعل من شأنه المساس بنظمها أو بسلامتها أو باعتبارها (٢) . لذا على الممثل القنصلى فور وصوله الى مقر عمله أن يسارع فى الالمام بكل النظم المعمول بها فى دائرة اختصاصه والتى تكون على اتصال بمهامه القنصلية كنظام إقامة الاجانب وحقوقهم ونظام الأحوال المدنية والشخصية ونظام الملاحة البحرية والتشريعات الجمركية ونظام الاستيراد والتصدير وما الى ذلك . وبهذا يتسنى له أن يلتزم فى تصرفاته الحدود التى لا تمس الاختصاص الاقليمى أو تتعارض معه .

وقد سبقت الاشارة الى أنه ليس للممثل القنصلى أن يتصل بالسلطات المركزية للدولة التى يؤدى فيها عمله إلا عن طريق الممثل الدبلوماسى لدولته لدى هذه الدولة ، ما لم يكن الأمر يتعلق بمسألة عاجلة أو لم يكن هناك ممثل دبلوماسى لدولته . إنما له دائما حق الاتصال مباشرة بالسلطات المحلية فى دائرة اختصاصه فى كل ما يتعلق بأداء مهمته .

أما واجبات القنصل قبل الدولة التى يمثل مصالحها فيرجع تحديدها تشريع هذه الدولة وما تصدره من تعليمات خاصة الى بعثاتها القنصلية .

---

١) وقد نصت على ذلك المواد ١٤ و ١٥ من المشروع الابتدائى للجنة القانون الدولى الخاص بالعلاقات القنصلية .

٢) راجع ما تقدم ص ١٠٥ — ١٠٧ ، وانظر اكسيولى فى القانون الدولى جزء ٢ رقم ١٢٣٤ وفونييه ص ٣٩١ .

الفصل الرابع

تشكيل وتعيين البعثات القنصلية

١٦٩ – يتناول البحث فى هذا الفصل موضعين : أولاً بيان فئات الأشخاص الذين تتكون منهم البعثة القنصلية ، وثانياً بيان إجراءات وشروط التعيين فى وظائف التمثيل القنصلى .

المبحث الأول

فئات الممثلين القنصليين ودرجاتهم

١٧٠ — القناصل المبعوثون والقناصل المختارون :

الممثلون القنصليون فئتان : مبعوثون *missi* . ومختارون *electi*

فالقناصل المبعوثون هم الذين تبعث بهم الدولة لتولى شئونها القنصلية فى الدولة الموفدين إليها ، وهم من موظفى الدولة التى توفدهم ومن رعاياها ، ولذا فليس لهم الاشتغال بأية مهنة حرة أو بأى عمل تجارى خاص شأنهم فى ذلك شأن باقى الموظفين (١) .

وأما القناصل المختارون فتعينهم الدولة من بين الأشخاص المقيمين فى الجهة التى ترغب أن يكون لها فيها تمثيل قنصلى ، وهم كما يكونوا من رعايا

---

١) ويطلق على القناصل المبعوثين اسم Consuls de carrière أى القناصل المحترفين لافادة تخصصهم وانقطاعهم للأعمال القنصلية .

الدولة التى تختارهم ، يجوز أن يكونوا من رعايا الدولة التى يؤدون فيها مهمتهم أو من رعايا دولة ثالثة . ولا يعتبر القناصل المختارون كموظفين للدولة التى يمثلونها ، وإنما هم مجرد وكلاء عنها فى الشئون التى تعهد بها اليهم . وهم لا يتقاضون مرتبات ثابتة مقابل قيامهم بالمهام القنصلية كالقناصل المبعوثين . ولذا يملكون على خلاف هؤلاء الاشتغال بالأعمال الخاصة من تجارة ومهن حرة وخلافها الى جانب أعمالهم القنصلية . ويطلق على القناصل المختارين فى الوقت الحاضر اسم القناصل الفخريين (١) تمييزا لهم عن القناصل المبعوثين المحترفين للمهنة القنصلية .

وتتكون هيئات التمثيل القنصلى لأغلب الدول حاليا من قناصل مبعوثين ، يجوز أن يعين الى جانبهم عند الاقتضاء قناصل فخريون . إما من باب الاقتصاد وهو الغالب . وإما لاعتبارات أخرى . ويباشر القناصل الفخريون عادة ذات الأعمال التى تدخل فى اختصاص البعثات القنصلية العادية للدولة التى يمثلونها . ما لم ينص تشريع هذه الدولة أو القرار الصادر بتعيينهم على تحديد اختصاصهم بأمور معينة . وعلى أى حال تقوم الدولة المعينة للقنصل الفخرى باخطار الدولة المعين لديها بمدى اختصاصه وما إذا كان يتناول كل المهام القنصلية بصفة عامة أو يتناول بعض هذه المهام دون البعض الآخر .

١٧١ — درجات الممثلين القنصليين :

ليس الممثلون القنصليون جميعا فى مرتبة واحدة ، وإنما تتدرج مراتبهم تبعا لأهمية المراكز التى يشغلونها . وأعلى هذه المراتب القنصل العام ، يليه القنصل ، ثم نائب القنصل (٢) . وتظهر هذه المراتب الثلاثه بأسمائها وترتيبها فى التشريعات القنصلية لمختلف الدول بلا استثناء ، مما يفيد استقرار توافقها عليها وأنها أصبحت من الأوضاع الدولية الثابتة عموما ، وإن لم تكن

١) Consuls honoraires

٢) Consul général, Consul, Vice-Consul, Agents consulaires

قد دونت بعد فى وثيقة جماعية على نسق لائحة فينا سنة ١٨١٥ الخاصة بمراتب الممثلين الدبلوماسيين .

وهناك مرتبة رابعة نصت عليها تشريعات عدد كبير من الدول وأشارت اليها أغلب المعاهدات القنصلية . وتشمل هذه المرتبة الأشخاص الذين يشغلون مراكز قنصلية ثانوية أو يكلفون بمهام قنصلية محدودة . وهؤلاء تختلف تسميتهم من دولة الى أخرى ، فالبعض يسميهم مأمورى أو سكرتيرى قنصليات ، والبعض الآخر يطلق عليهم وصف مندوبين أو وكلاء قنصليين ، وهكذا . وقد اختار لهم واضع المشروع الابتدائى للجنة القانون الدولى هذه التسمية الأخيرة (١) على اعتبار أنها الأكثر شيوعا فى التشريعات والمعاهدات القنصلية الموجودة حاليا (٢) .

وللقنصل العام الاشراف على باقى أعضاء البعثة القنصلية لدولته فى الدولة التى يقوم فيها بمهمته إذا كان اختصاصه يشمل عموم إقليم هذه الدولة . أما إذا كان اختصاصه محددا بمنطقة معينة من الاقليم . فيقتصر إشرافه الادارى على أعضاء البعثة القنصلية المعينين فى دائرته القنصلية . وقد سبق أن أشرنا إلى أن هناك من الدول من تعهد الى ممثليها الدبلوماسيين بالقيام بأعمالها القنصلية الى جانب مهامهم الدبلوماسية ، وأنها عندئذ تمنح رئيس البعثة الدبلوماسية لقب قنصل عام بجانب مرتبته الدبلوماسية . كما قد تمنح أعضاء هذه البعثة الذين يكلفون بأداء الأعمال المذكورة لقب قنصل أو نائب قنصل كل حسب درجته الأصلية . كذلك أشرنا الى أنه فى حالة وجود تمثيل قنصلى للدولة مستقل عن تمثيلها الدبلوماسى فى دولة ما . يتبع أعضاء البعثة القنصلية من الناحية الادارية رئيس البعثة الدبلوماسية ويتلقون توجيهاته (٣) .

---

١) Agents consulaires

٢) المادة ١٤ من المشروع . أنظر نص هذه المادة والتعليق عليها وبيانا كاملا بالتشريعات والمعاهدات القنصلية المختلفة التى ورد فيها ذكر مراتب الممثلين القنصليين فى الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٧ — ٢ ص ٩٧ — ٩٨ .

٣) راجع ماتقدم بند ١٦٣ ص ٣١٦ — ٣١٧ .

١٧٢ — تشكيل البعثات القنصلية :

يراعى فى تشكيل البعثات القنصلية مقتضيات العلاقات التى تربط بين الدولتين اللتين تتبادلان التمثيل القنصلى وحجم المصالح التى تتعهدها البعثة القنصلية وعدد رعايا كل من الدولتين المقيمين فى إقليم الدولة الأخرى . لذا فقد تكتفى الدولة الموفدة بمركز قنصلى واحد لدى الدولة الموفد اليها إذا كانت علاقاتها بهذه الدولة محدودة ومصالحها لا تتطلب أكثر من ذلك ، وفى هذه الحالة يشمل اختصاص هذا المركز كامل إقليم الدولة التى يعمل فيها . كما وأنه قد يلحق بالبعثة الدبلوماسية لدولته إن وجدت . أو يكون له مقر خاص به . وعلى العكس إذا كانت علاقات الدولة الموفدة بالدولة الموفد اليها متشعبة ومصالحها لديها كثيرة فانها تنشىء عدة مراكز قنصلية يختص كل منها بمنطقة معينة من إقليم هذه الدولة الأخيرة تحدد بالاتفاق بين الدولتين .

كذلك يكون تحديد عدد أعضاء البعثة القنصلية ودرجاتهم فى كل مركز قنصلى وفقا لمقتضيات العمل فيه . ويكون على رأس كل مركز قنصل عام أو قنصل حسب الأحوال . يعاونه نائب قنصل وسكرتير قنصلية والعدد اللازم من الموظفين الاداريين والكتابيين والمستخدمين . وفى حالة غياب رئيس المركز أو وجود مانع لديه من العمل يحل محله الموظف القنصلى الذى يليه فى الدرجة .

وكما هو الحال بالنسبة للبعثات الدبلوماسية ، يجوز أن يلحق بالبعثة القنصلية موظفون كتابيون أو مستخدمون أو خدم محليون من رعايا الدولة التى بها مقر البعثة أو من رعايا دولة أجنبية .

المبحث الثانى

تعيين الممثلين القنصليين

١٧٢ — شروط التعيين فى الوظائف القنصلية :

تختلف الشروط والمؤهلات الواجب توافرها فيمن يعينون فى وظائف التمثيل القنصلى من دولة الى أخرى تبعا لما يتطلبه التشريع الوطنى لكل دولة فى هذا الشأن . لذا فالمرجع فى معرفة هذه الشروط والمؤهلات هو القانون المنظم للتمثيل الخارجى لكل دولة . وهو عادة لا يفرق فى هذا المجال بين من يعينون فى الوظائف القنصلية ومن يعينون فى الوظائف الدبلوماسية ، لهذا نحيل الى ما سبق أن قلناه خاصا بشروط التعيين فى الوظائف الدبلوماسية لأنه يصدق بصفة عامة كذلك على التعيين فى الوظائف القنصلية (١) .

١٧٣ — اجراءات تعيين الممثلين القنصليين :

يرجع كذلك لمعرفة القواعد الخاصة بتعيين الممثلين القنصليين الى التشريع الوطنى للدولة الموفدة لهم . فهو الذى يحدد الجهة المختصة بتعيينهم وإجراءات التعيين وشروطه والدرجات التى يعينون فيها . وبذا قد تختلف القواعد المقررة فى هذا الشأن من دولة إلى أخرى فى بعض النواحى تبعا لما تنتهجه كل دولة فى تنظيم شئون جهاز تمثيلها الخارجى .

فمن الدول من تجعل التعيين فى وظائف التمثيل الخارجى عموما ، دبلوماسيا كان أو قنصليا . من خصائص رئيس الدولة ، فيما عدا وظائف المرحلة الأولى كوظيفة ملحق أو سكرتير قنصلية فتعهد بالتعيين فيها لوزير الخارجية ؛

---

(١) راجع ما تقدم بند ٦٣ — ٦٥ ص ١١٧ — ١٢٣ .

ومن بين هذه الدول الجمهورية العربية المتحدة (١) . ومن الدول من يعطى لوزير الخارجية الاختصاص الكامل فى تعيين كل أعضاء البعثات القنصلية ، كالاتحاد السوفييتى وبولونيا . ومنها أخيرا من يتوسط الأمر فيوزع الاختصاص بين رئيس الدولة أو من يمثله وبين وزير الخارجية . فيعهد للأول بالتعيين فى الدرجات العليا ، ويترك للثانى التعيين فى الدرجات التالية : فمثلا فى الولايات المتحدة الأمريكية يعين الرئيس القناصل العامين والقناصل بعد استطلاع رأى مجلس الشيوخ وموافقته ، بينما يعين وزير الخارجية نواب القناصل والوكلاء القنصليين على أساس الترشيحات التى يتقدم بها اليه رؤساء البعثات القنصلية المزمع تعيين أحد هؤلاء فى دوائر اختصاصهم . وفى بلغاريا يعين رئيس الجمعية الوطنية القناصل العامين والقناصل ، ويعين وزير الخارجية النواب والوكلاء القنصليين . وفى سويسرا يتم تعيين القناصل بفئتيهم بقرار من المجلس الاتحادى بناء على اقتراح الادارة السياسية ، وتقوم هذه الادارة مباشرة بتعيين نواب القناصل (٢) .

واختيار مراتب الممثلين القنصليين الذين توفدهم الدولة لدى دولة أخرى متروك لتقدير الدولة الموفدة . فهى ليست ملزمة بأن تتفق على هذه المراتب مع الدولة الموفد اليها ، كما وأنها ليست مقيدة فى ذلك بشرط التبادل ، ما لم يكن بين الدولتين اتفاق سابق يقرر خلاف ذلك .

وليس ضروريا عند تعيين رؤساء البعثات القنصلية سبق الحصول على موافقة الدولة الموفدين اليها أو المعينين فيها فيما يتعلق بأشخاصهم كما هو الحال بالنسبة لرؤساء البعثات الدبلوماسية . إنما لهذه الدولة الحق فى رفض قبول شخص بالذات إذا كان لديها من الأسباب ما يجعل هذا الشخص غير مرغوب فيه لديها ، دون أن تلزم بابداء هذه الأسباب .

---

١) المادة ٩ من القانون المصرى رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ .

٢) المادة ١١ من اللائحة القنصلية الصادرة فى سنة ١٩٢٣ . وبالنسبة للولايات المتحدة Foreign Service Regulations, January 1941, 1-3 (b,c & d).

١٧٥ — خطاب التعيين :

يزود الممثلون القنصليون الذين يعهد اليهم برئاسة مراكز قنصلية بخطاب تعيين يبين فيه اسم الممثل القنصلى ولقبه وفئته ومرتبته والدائرة القنصلية التى يشملها اختصاصه ومقر المركز القنصلى الذى سيباشر عمله فيه (١) . ويرسل هذا الخطاب بالطريق الدبلوماسى لحكومة الدولة الموفد اليها القنصل حتى تتخذ الاجراءات اللازمة لتمكينه من القيام بمهامه . وفى حالة عدم وجـود علاقات دبلوماسية بين الدولتين . يرسل الخطاب عن طريق مركز البعثة القنصلية للدولة الموفدة إن كان هذا المركز موجودا من قبل . وإلا فعن طريق ممثلها الدبلوماسى المعتمد لدى دولة أخرى قريبة (٢) .

ولا يتقيد تحرير خطاب التعيين بشكل أو صورة معينة . ولكل دولة أن تتبع فى صياغته الوجه الذى تختاره وما قد تنص عليه لوائحها القنصلية فى شأنه . على أن تضمنه كافة البيانات السابق ذكرها . والخطاب التعيين بالنسبة للممثل القنصلى ذات الأهمية التى لخطاب الاعتماد بالنسبة للممثل الدبلوماسى . لكنه يختلف عنه فى نقطة جوهرية هى أنه لا يوجه لرئيس الدولة الموفد اليها الممثل القنصلى أو لوزير خارجيتها كخطاب الاعتماد . بل ولا يوجه الى شخص بالذات . إنما قد يصدر بعبارة عامة مثل « الى كل من يطلع عـلى هذا (٣) » أو « الى كل من يهمه الأمر (٤) » أو « الى كل من يصـل اليه

---

١) ويعرف خطاب التعيين بالفرنسية باسم Lettre de provision أو Lettre patente, أو Commission consulaire. ، وفى البلاد التى لغتها الانجليزية يسمى عادة Consular Commission

٢) وقد نصت على كل ذلك المادة ٤ من اتفاقية الهافانا الخاصة بالعـــلاقات القنصلية بين الدول الأمريكية كما نص عليه المشروع الابتدائى للجنة القانون الدولى فى مادته السادسة باعتباره العرف المتبع فعلا بين عموم الدول .

٣) To all who shall see these presents وبالفرنسية A tous ceux qui ces presentes Lettres verront ومن الدول التى تستعمل هـــذه العبارة الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وكولومبيا ونيكاراجوا وبناما .

٤) To whom it may concern ومن الدول التى تستعمل هذه العبارة العراق

هذا الخطاب (١) » أو ما شابه ذلك (٢) . وفى بعض الدول يستغنى حتى عن هذا التصدير اكتفاء بمضمون الخطاب وبمفهوم أنه موجه الى السلطات المختصة (٣) .

١٧٦ — اجازة ممارسة الأعمال القنصلية :

لا يكفى لكى يباشر القنصل مهامه فى الدولة الموفد اليها أو المعين فيها إبلاغها بأمر تعيينه على الوجه المتقدم ذكره ، بل يجب أيضا أن تقر هذه الدولة هذا التعيين وتبدى قبولها لقيام الممثل القنصلى بعمله لديها . ويتم ذلك عن طريق إجراء خاص يعرف باسم *Erequatur* أى إجازة ممارسة الأعمال القنصلية . وتتضمن هذه الاجازة الاعتراف بصفة الممثل القنصلى والتصريح له بالقيام بأعماله فى الدائرة المحددة له .

أما الجهة المختصة بمنح الاجازة المذكورة فهى عادة تلك التى تقابل الجهة الصادر عنها خطاب تعيين الممثل القنصلى . فاذا كان خطاب التعيين موقعا من رئيس الدولة الموفدة . منحت الاجازة بقرار من رئيس الدولة الموفد اليها ، وإن كان خطاب التعيين صادرا عن وزير خارجية الممثل القنصلى ، منحت الاجازة من وزير خارجية الدولة الموفد اليها . وفى بعض الدول كالاتحاد السوفييتى والصين الشعبية وبولونيا يختص وزير الخارجية دائما بمنح إجازة ممارسة الأعمال القنصلية .

ويختلف الشكل الذى تصدر فيه إجازة الممارسة القنصلية تبعا لنظام كل دولة . فى بعض الدول تصدر الإجازة فى وثيقة خاصة ترسل الى الممثل

---

١) To whom these presents shall come ومن الدول التى تستعمل هذه العبارة اليابان وفنزويلا وتايلاند .

٢) فى انجلترا مثلا يصدر خطاب التعيين بالعبارة الآتية :
To all and Singular to whom these presents shall come

٣) ومن هذه الدول النمسا والدنمرك وفنلندا واليونان وهولاندا وبولونيا والبرتغال والسويد وسويسرا وتشكوسلوفاكيا وتركيا وإيران والمكسيك وبوليفيا وكوستاريكا وجواتيمالا وباراجواى ومنغوليا والصين الشعبية .

الدبلوماسى الذى يتبعه القنصل إن وجد أو الى البعثة القنصلية . وفى البعض الآخر توضع صيغة الاجازة على ذات خطاب التعيين الخاص بالممثـــل القنصلى . ومن الدول من تكتفى بابلاغ منح الاجازة بالطريق الدبلوماسى الى الدولة الموفدة .

والأصل كما ذكرنا أن لا يستطيع القنصل مزاولة مهمته رسميا إلا بعد صدور الإجازة المشار اليها . إنما قد يسمح أحيانا للقنصل بصفة مؤقتة ببدء مهمته قبل إصدار الاجازة . ويحدث هذا عادة فى حالة ما إذا تأخر وصول خطاب التعيين الخاص به لسبب من الأسباب . فيطلب عندئذ المبعـوث الدبلوماسى لدولته الى السلطات المختصة فى الدولة المعين بها الاعتراف به مؤقتا والتصريح له بمزاولة مهنته لحين وصول خطاب التعيين وإصدار الإجازة (١) .

وإجازة ممارسة الأعمال القنصلية التى تمنح لرئيس المركز القنصلى يمتد أثرها تلقائيا لجميع أعضاء البعثة القنصلية التابعين لهذا المركز والذين يعملون تحت إدارته . لذا فلا حاجة لهؤلاء لأن يقدموا خطابات التعيين الخاصـــة بهم ليحصلوا بدورهم على تصريح بممارسة أعمالهم . ويكفى لاثبات صفتهم لدى سلطات الدولة التى يعملون فيها ولتمتعهم بالحقوق والمزايا المقررة للممثلين القنصليين أن يوافى رئيس المركز التابعين له السلطات المختصـــة ببيان رسمى باسمائهم ووظائفهم ودوائر اختصاص من يكون مكلفا منهم بمهام خارج المقر الأصلى لمركز البعثة القنصلية . وقد جرى العمل فى كثير من الدول على أن أعضاء البعثة الذى يتولون أمر مكتب قنصلى فرعى يتبع المركز الأصلى يحصلون من الدولة التى يمارسون فيها عملهم على تصريح خاص بذلك يعرف باسم brevet أى براءة قنصلية .

---

١) وقد تضمنت ذلك كثير من المعاهدات القنصلية نذكر منها المعاهدة بين المكسيك وبنااما سنة ١٩٢٨ ، وبين بلغاريا وبولونيا سنة ١٩٣٤ ، وبين الولايات المتحدة وكوستاريكا سنة ١٩٤٨ ، كما أشارت إليـــه كذلك اتفاقية الهافانا بين الدول الأمريكية سنة ١٩٢٨ فى المادة ٦ فقرة ٢ ، والمشروع الابتدائى للجنة القانون الدولى فى المادة ٩ .

هذا ولكل دولة بما لها من السيادة على إقليمها أن ترفض منح الإجازة أو البراءة القنصلية لأى شخص لاترغب فى أن يمارس الأعمال القنصلية لديها إذا كان عندها من الأسباب ما يدعو لذلك ، كما أن لها فى حالة منح الإجازة أو البراءة أن تحيط ذلك بقيود أو شروط معينة (١) . ولا تلتزم الدولة فى أى من الحالتين بابداء الأسباب التى دعتها الى التصرف على هذا النحو أو ذاك . وإن كان يحسن فى حالة الرفض أن تفيد الدولة الموفـــدة ولو بطريق غير رسمى بما دفعها الى ذلك وضعا للأمور فى نصابها وحتى لا يحمل الرفض على محمل الاساءة الى هذه الدولة .

وتؤيد كثير من السوابق الدولية أفضلية التصرف على الوجه الأخير : من ذلك أن النمسا فى سنة ١٨٣٠ رفضت منح الإجازة القنصلية للقنصـــل الفرنسى « ستاندال » المعين فى تريبستا وأبدت سببا لذلك اشتباكه فى نزاع مع البوليس النمسوى . وفى سنة ١٨٥٥ رفضت نيكاراجوا إعطاء الإجازة القنصلية لقنصل الولايات المتحدة المعين فى سان جوان دى لوز بدعوى أنه كتب خطابا خاصا ذكر فيه أمورا يؤاخذ عليها . وفى سنة ١٨٦٩ رفضت الحكومة البريطانية الإجازة القنصلية لقنصل الولايات المتحدة الأمريكيـة أيضا المعين فى جلاسجو مبدية سببا لذلك أنه كان قد ساهم فى حركة ثورية فى إيرلاندا موطنه الأصلى (٢) .

---

١) وقد نصت على ذلك المادة الخامسة من اتفاقية الهازانا سالفة الذكر توكيدا لما استقر عليه العرف الدولى فى هذا الشأن .

٢) أنظر هذه السوابق وغيرها فى « مور » **J. B. Moore**: ***A Digest of International Law***, Washington 1906, Vi. IIV ص ٢٨ ، و « هول » **W. Hall**: ***A treatise on International Law***, Oxford. 1924, ص ٣٧٣

الفصل الخامس

الحصانات والامتيازات القنصلية

١٧٧ — مدى هذه الحصانات والامتيازات :

رأينا فيما تقدم أن القناصل بمختلف فئاتهم ودرجاتهم ليست لهم الصفة التمثيلية العامة التى للمبعوثين الدبلوماسيين ، وأن نيابتهم عن الدولة التى توفدهم أو تعينهم تقتصر على أداء أعمال من نوع معين يغلب فيها الطابع الاقتصادى والادارى وتخلو من العنصر السياسى والمظهرى الذى يلازم المهام الدبلوماسية (١) ؛ لذا كان طبيعيا ألا يثبت للممثلين القنصليين حق التمتع بذات الحصانات والمزايا المقررة للمبعوثين الدبلوماسيين ، لأن مقتضيات وظائفهم لا تتطلب منحهم كافة هذه المزايا والحصانات .

إنما لما كان القناصل يقومون بالأعمال المعهود بها اليهم باسم دولتهم ، وأن أداءهم لمهمتهم على وجه لائق يقتضى تمييزهم لحد ما عن عموم الأفراد فى الدولة التى يتولون فيها هذه المهمة ، فقد جرت الدول على منحهم بعض المزايا التى تحقق هذا الغرض وتتناسب فى ذات الوقت مع طبيعة الأعمال الموكولة إليهم . وتختلف هذه المزايا عن تلك التى يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون فى أنها أولاً دونها من حيث القدر والمدى ، وفى أنها ثانياً ليست مطلقة تلتزم بمراعاتها جميع الدول التزاما عاما مستمد مباشرة من قواعد القانون الدولى كالحصانات والمزايا الدبلوماسية ، وإنما تمنحها كل دولة فى حدود ما يقرره تشريعها الوطنى وفقا لما هو متعارف عليه أو لما هى ملتزمة به بصفة خاصة وعلى أساس المعاملة بالمثل . ولعل هذا الوضع هو الذى دفع الكثير من الدول التى تتبادل التمثيل القنصلى إلى إبرام المعاهدات

القنصلية فيما بينها لتحديد مركز قناصل كل منها لدى الأخرى والاتفـاق على ما يمنح له من حقوق وامتيازات خاصة .

وبمراجعة ما تجرى عليه غالبية الدول وما هو مقرر فى التشريعات الوطنية والمعاهدات القنصلية ، يمكن أن نستخلص بعض الأحكام المتعارف عـلى اتباعها بصفة عامة فى شأن معاملة الممثلين القنصليين فى الدولة التى يباشرون فيها مهمتهم . واليكم بيان هذه الأحكام .

١٧٨ – حماية شخص الممثل القنصلى :

قبول الدولة للممثل القنصلى لديها والسماح له بممارسة مهام وظيفته فى إقليمها يستتبع التزامها بأن تكفل لشخصه الحماية اللازمة لقيامه بعمله فى جو من الثقة والاطمئنان . إنما لا تعنى هذه الحماية تمتع الممثل القنصـلى بالحصانة الواسعة التى يتمتع بها المبعوث الدبلوماسى والتى تجعله فى منأى من أى إجراء يمكن أن تتخذه السلطات المحلية ، والتزام الدولة صاحبة الاقليم يقتصر فى هذا الصدد على معاملة القنصل بالرعاية والاحترام اللذين يقتضيهما حسن أدائه لمهمته ، واتخاذ ما يلزم لمنع أى اعتداء عليه أو أى امتهان لكرامته من جانب الغير ، وعدم جواز القبض عليه أو حجزه إلا فى حالة ارتكابه جريمة من الجرائم الجسيمة . ومؤدى هذا أنه إذا أخل القنصل بواجباته نحو الدولة التى يقوم بعمله فيها أو أتى أعمالا فيها مساس بأمن هذه الـدولة أو سلامتها أو نظمها ، حق للسلطات المحلية أن تتخذ قبله كافة الاجراءات التى تفرضها قوانينها فى مثل هذه الحالات دون أن يكون له الحق فى الاحتجاج بأية حصانة شخصية كما هو شأن الممثل الدبلوماسى (١) .

---

١) انظر تشنى هايد فى القانون الدولى ص ٧٩٧ ، بوند ص ٣٣٠ : اكسيولى ٢ رقـم ١٢٤١ ، وقد أقر ذلك مجمع القانون الدولى فى اجتماعه فى البندقية سنة ١٨٩٦ فى اللائحة التى اقترحها خاصا بامتيازات القناصل ، راجع الكتاب السنوى للمجمع سنة ١٨٩٦ ص ٣٠٥ . كذلك نصت المادة ١٤ من اتفاقية الهافانا بين الدول الأمريكية على ما يفيد نفس المعنى .

١٧٩ – الاعفاءات القضائية :

يعفى أعضاء البعثات القنصلية من الخضوع لقضاء الدولة التى يمارسون فيها مهمتهم بالنسبة لكل الأعمال التى تقع منهم أثناء تأدية وظيفتهم أو بسببها . وقد أقرت هذا الاعفاء مختلف المعاهدات القنصلية وكثير من التشريعات الوطنية على اعتبار أن الأعمال الرسمية للممثل القنصلى تصدر عنه باسم دولة أو لحسابها فلا يجوز ، احتراما لسيادة هذه الدولة ، إخضاعها لقضاء دولة أخرى (١) . إنما يكون لكل من يصيبه ضرر من هذه الأعمال أن يتقدم بشكواه الى حكومة الدولة صاحبة الاقليم ، وتتولى هذه الحكومة إيصال الشكوى بالطريق الدبلوماسى الى حكومة الدولة التى يمثلها القنصل المسئول لتتصرف وفقا لما تقضى به الظروف (٢) .

أما تصرفات القنصل الخاصة التى تخرج عن نطاق عمله الرسمى فالمتفق عليه أنها تخضع للقضاء الاقليمى سواء فى ذلك التصرفات المدنية والتصرفات ذات الطابع الجنائى . فاذا ارتكب الممثل القنصلى فعلا يعتبر جريمة وفقا لقانون البلد الذى يعمل فيه ، جازت محاكمته والقضاء عليه فى حالة إدانته بالعقوبة المقررة لمثل فعله فى هذا القانون ، شأنه فى ذلك شأن عموم الأفراد . وتجرى بعض الدول ، بشرط المعاملة بالمثل ، على قصر محاكمة القناصل الأجانب جنائيا على حالة ارتكابهم جريمة من الجرائم الجسيمة كالجنايات والجنح الخطيرة دون الجنح البسيطة والمخالفات . ويرجع عادة لتقرير مايتبع فى هذا الشأن الى تشريع الدولة التى يعمل فيها القنصل والى أحكام المعاهدات القنصلية التى ترتبط بها إن وجدت (٣) .

وبالنسبة للشئون المدنية والادارية يعامل القنصل معاملة الأفراد العاديين

---

١) راجع بيانا ببعض المعاهدات القنصلية التى نصت على ذلك فى كتاب لجنة القانون الدولى سنة ١٩٥٧ – ٢ ص ١١٣ رقم ٢ ، ٣ .
٢) وقد نصت على ذلك المادة ١٦ من اتفاقية هافانا سالفة الذكر .
٣) انظر فوشى ١ – ٣ رقم ٧٥٥ ص ١٢٩ .

بالنسبة لكل تصرفاته التى لا علاقة لها بعمله الرسمى ، فتجوز مقاضاته من أجل التزاماته وديونه الخاصة ، كما يجوز الحجز على أمواله والتنفيذ عليه جبرا استيفاء لهذه الديون وفقا لما يقضى به قانون الدولة التى يعمل فيها فى هذا الصدد (١) .

١٨٠ – اداء الشهادة :

ليس هناك ما يحول دون طلب الممثل القنصلى لأداء الشهادة فى دعوى مدنية أو جنائية أمام قضاء الدولة التى يعمل بها ، ويوجه هذا الطلب بالطريق الرسمى الى البعثة القنصلية ، ويتعين على الممثل القنصلى عندئذ الاستجابة اليه والتوجه الى الجهة المطلوب أمامها للادلاء بشهادته .

وفى حالة وجود مانع لدى الممثل القنصلى يحول دون انتقاله شخصيا الى دار القضاء ، سواء كان ذلك لأسباب تتعلق بعمله أو بصحته ، فيمكنه أن يدون معلوماته عما هو مطلوب منه كتابة ويوقع عليها بامضائه أو بخاتمه الرسمى عند الاقتضاء ، وذلك إذا كان الادلاء بالشهادة على هذا الوجه مما يسمح به تشريع الدولة صاحبة الاقليم . ويجرى العمل فى الغالب ، من باب الرعاية للممثل القنصلى ، على أن تنتقل الهيئات المختصة أو من ينوب عنها الى دار القنصلية لسماع أقواله وتدوينها .

---

١) بوند ص ٣٣٠ ، فونيه ص ٣٩٠ – ٣٩١ ، جورج سيل ص ٤٤٢ ، اكسيولى ٢ رقم ١٢٤٥ – ١٢٤٦ ، فوشى ١ – ٣ ص ١٢٨ . هذا وتمشيا مع الأحكام العامة المذكورة نصت المادة ١١ من اتفاقية مونترو الخاصة بالغاء الامتيازات الاجنبية فى مصر على أن « يخضع قناصل الدول لقضاء المحاكم المختلطة مع مراعاة القيود المعترف بها فى القانون الدولى ، ولا يجوز بوجه خاص محاكمتهم بسبب أعمال وقعت منهم أثناء تأدية وظيفتهم » . وقد انتقل هذا الاختصاص عند انتهاء أجل المحاكم المختلطة سنة ١٩٤٩ الى المحاكم الوطنية المصرية باعتبارها صاحبة الولاية القضائية العامة فى البلاد .

كذلك جاء فى المادة ٣٣ من المشروع الا بتدائى للجنة القانون الدولى أنه فيما عدا ما يكون مقررا لهم من امتيازات أو اعفاءات خاصة فى المعاهدات السارية المفعول يخضع الممثلون القنصليون وجميع أعضاء البعثة القنصلية لقضاء الدولة التى يباشرون فيها وظائفهم .

وللممثل القنصلى أن يرفض الادلاء بشهادته إذا كان الأمر يتعلق بمعلومات تتصل بمهام عمله . كما أن له أن يرفض تقديم أية مراسلات أو وثائق رسمية خاصة بهذه المهام .

على أنه إذا تخلف القنصل عن الحضور أمام القضاء أو رفض الادلاء بشهادته أو تقديم ما طلب اليه من مستندات ؛ فلا يجوز إطلاقا أن توقع عليه الجزاءات التى قد ينص عليها قانون الدولة لمثل هذه الحالات . ويعالج الموقف عندئذ بالطريق الدبلوماسى بين حكومتى الدولتين (١) .

١٨١ – حرمة المراسلات والمحفوظات القنصلية :

من مقتضيات ممارسة المهام القنصلية أن تكون الرسائل والمحفوظات الخاصة بالبعثة القنصلية فى منأى من التعرض لها من جانب السلطات المحلية لأى سبب من الأسباب ، وأن تراعى سريتها بصفة مطلقة . ولهذا استقر الرأى بين عموم الدول على أن تتمتع المراسلات والمحفوظات القنصلية بذات الحرمة التى تتمتع به المراسلات والمحفوظات الدبلوماسية ؛ وأصبحت هذه الحرمة من الأمور المسلم بها عالميا فى محيط القانون الدولى ، كما نصت عليها كافة المعاهدات القنصلية التى أبرمت بين مختلف الدول .

وعلى هذا لا يجوز إطلاقا للسلطات المحلية أن تمس هذه المراسلات أو المحفوظات خلال اتخاذها أى إجراء قد تقتضيه الظروف ضد الممثل القنصلى ، كما لا يحق لها أن تطلب الى هذا الممثل أن يقدم أيا منها فى دعوى يكون طرفا أو شاهدا فيها ، وللممثل القنصلى إذا طلب منه ذلك أن يرفض إجابة هذا الطلب كما قدمنا دون أن يؤخذ عليه هذا الرفض .

---

(١) انظر فوشى ١ – ٣ رقم ٧٥٨ ص ١٢٨ ، والمادة ١٥ من اتفاقية الهافانا الامريكية وقد تقرر فيها أن يدلى القنصل بشهادته فى المسائل الجنائية أمام القضاء المختص مع معاملته بالرعاية اللازمة عند توجيه الطلب اليه وعند سماع اقواله ، أما فى المسائل المدنية فيبدى معلوماته إما كتابة وإما شفاها فى مقر عمله لدى من ينتقل اليه لهذا الغرض .

وضمانا لسرية المراسلات القنصلية ، يحق للقنصل أن يستعمل فى رسائله الرسمية مع دولته أو مع بعثتها الدبلوماسية فى الدولة التى يعمل فيها أو مع مراكز التمثيل القنصلى الأخرى التى قد تكون لها لدى هذه الدولة ، الحروف الرمزية (الشفرة) ، كما وأن على هذه الدولة أيضا أن تسهل اتصال القنصل بالجهات المذكورة سواء كان ذلك بطريق البريد أو البرق أو بواسطة الرسل الخصوصيين أو غير ذلك من وسائل الاتصال (١) .

١٨٢ – حرمة مقر التمثيل القنصلى :

من المتفق عليه فقها وعملا أن لمقر التمثيل القنصلى حرمة خاصة يتعين على الدولة التى يوجد بها هذا المقر مراعاتها ، لكنها ليست الحصانة المطلقة التى يتمتع بها مقر التمثيل الدبلوماسى : فيجوز إعلان جميع الأوراق القضائية والادارية مباشرة الى الممثل القنصلى فى مقر عمله سواء كانت هذه الأوراق متعلقة بالشئون التى يتولاها باسم دولته لمصلحة مواطنيه أو بشئونه الخاصة التى يخضع فيها للاختصاص الاقليمى . على أن يقوم رجال السلطة القضائية أو الادارية عند اتخاذ أى إجراء من هذا القبيل يقتضى دخول مقر القنصلية باستئذان القنصل من باب اللياقة والرعاية لدولته . كذلك لايجوز للقنصل إطلاقا أن يأوى فى دار القنصلية مجرما هاربا من السلطات المحلية . فان فعل حق للسلطات المحلية المطالبة بتسليم اللاجىء اليها فورا ؛ وفى حالة الرفض يجوز لها اقتحام الدار للقبض على المجرم مع مراعاة عدم التعرض لمكاتب القنصلية وما تحويه من مستندات ومحفوظات .

وفيما عدا ذلك يتعين على السلطات المحلية عدم التعرض للمقر الرسمى للبعثة القنصلية ، وعلى الأخص لمكاتب البعثة والأماكن التى توجد بها أوراقها الرسمية . وقد أكدت ذلك كثير من المعاهدات القنصلية المعمول

---

١) وقد سجل هذه الأحكام المشروع الابتدائى للجنة القانون الدولى السابق الاشارة اليه فى المادتين ٢٣ و ٢٥ فقرة اولى .

بها حاليا (١) ، ومن بينها اتفاقية الهافانا بين الدول الأمريكية حيث جاء فى المادة ١٨ منها ما نصه أن « المقر الرسمى للقناصل والأماكن التى تشغلهـــا المكاتب والمحفوظات القنصلية مصونة ، ولا يجوز للسلطات المحلية فى أية حالة دخولها دون إذن من الممثلين القنصليين » . وهذا النص بعينه ورد من من قبل فى المادة ٩ من اللائحة التى آقرها مجمع القانون الدولى فى موضوع الحصانات القنصلية سنة ١٨٩٦ : مما يفيد إجماع الفقه أيضا على هـــذا الرأى (٢) .

أما المسكن الخاص للممثل القنصلى فلا يتمتع فى الأصل بأكثر من الحرمة المقررة لمساكن عموم الأفراد فى دولة المقر ، ما لم يكن تشريع هذه الدولة يقر لهم بحرمة خاصة (٣) ، أو كانت هناك معاهدة بهذا المعنى بين الدولة التى يمثلها القنصل والدولة المقبول لديها (٤) .

١٨٣ — الاعفاءات المالية :

تجرى الدول ، من باب المجاملة وعلى أساس المعاملة بالمثل ، على إعفاء الممثلين القنصليين المقبولين لديها من الضرائب الشخصية المباشرة بكافة

---

١) من ذلك المعاهدات المبرمة بين الولايات المتحدة ورومانيا سنة ١٨٨١ ، وبينها وبـــين فنلندا سنة ١٩٣٤ ، وبينها ايضا وبين الفلبين سنة ١٩٤٧ ؛ والمعاهدات المبرمة بين بولونيا وروسيا سنة ١٩٢٤ ، وبينها وبين بلجيكا سنة ١٩٢٨ ، وبينها وبين رومانيا سنة ١٩٢٩ ؛ والمعاهدات المبرمة بين تشيكوسلوفاكيا وايطاليا سنة ١٩٢٤ ، وبينها وبين يوغوسلافيا سنة ١٩٢٨ ، وبينها وبين روسيا سنة ١٩٣٥ ؛ والمعاهدات المبرمة بين البانيا ويوغوسلافيا سنة ١٩٢٦ ، وبينها وبين فرنسا سنة ١٩٢٨ ؛ والمعاهدات المبرمة بين المانيا وروسيا سنة ١٩٢٥ ، وبينها وبين تركيا سنة ١٩٢٨ ؛ والمعاهدة بين اليونان واسبانيا سنة ١٩٢٦ ، وبين اسبانيا والفلبين سنة ١٩٤٨ ، وبين اليونان ولبنان سنة ١٩٤٨ .

٢) انظر الكتاب السنوى للمجمع طبعة سنة ١٩٢٨ مجلد ٣ ص ١٠٧٨ ، وراجع فوشى ١ — ٣ رقم ٧٦٠ ص ١٢٩ — ١٣٠ واوبنهايم ٢ ص ٨٤٢ .

٣) ومثل ذلك ما تقرر فى تشريع هوندوراس فى المادة ٣٦ من القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٠٦ .

٤) من ذلك المعاهدة التى ابرمت بين فرنسا والولايات المتحدة الامريكية فى ٢٣ فبراير سنة ١٨٥٣ وقد تقرر فيها أن حرمة المكاتب والمساكن القنصلية مصونة ولا يجوز للسلطات اقتحامها بأى دعوى .

أنواعها ، عامة كانت أو محلية أو بلدية . أما الضرائب غير المباشرة التى تضاف الى ثمن مختلف السلع أو التى تكون مقابل خدمات معينة فيؤديهـــا الممثل القنصلى كغيره من الأشخاص ؛ كما يلتزم بأداء الضرائب العقارية على ما قد يكون مالكا له بصفة شخصية من عقارات فى إقليم الدولة التى يعمل فيها . كذلك قد يخضع الممثل القنصلى للضرائب التى تفرض عــلى رؤوس الأموال أو على الايرادات إذا كان مصدرها عمليات قام بها فى دولة المقر ولم تكن لها صلة بمهامه الرسمية .

وبالنسبة للرسوم الجمركية فيتوقف الاعفاء منها ومداه عادة على شرط التبادل ؛ فمن الدول من تجعله عاما يتناول كل ما يحمله القنصل معـــه هو وأفراد أسرته أو ما يرد الى أى منهم ، ومنها من تقصر الاعفاء عــلى الأشياء التى يحملها القنصل معه عند دخوله أول مرة والتى ترد اليه خـــلال فترة معينة بعد ذلك وكذا الأشياء التى ترسل اليه من حكومته لأغراض تتعلق بالاستعمال الرسمى (١) .

١٨٤ – المزايا الاخرى :

استقر العمل وفقا لما تقرر فى مختلف المعاهدات القنصلية على تمتــع الممثلين القنصليين ببعض المزايا المظهرية التى تشعر العامة بصفتهم الرسمية ،

---

(١) انظر اكسيولى ٢ رقم ٧ ، وقارن بوند ص ٣٣٠ ، وفوينيه ص ٣٩١ . وقد جاء فى المادة ٢٩ من المشروع الابتدائى للجنة القانون الدولى فى هذا الشأن أن إعفاء الممثلين القنصليين من الرسوم والعوائد الجمركية بمختلف انواعها يتناول « أ – الشارات والأعلام والشعارات والأختام والكتب والمطبوعات الرسمية اللازمة للخدمة اليومية فى القنصلية ، ب – الأثاث ولوازم المكاتب وكل الأشياء الأخرى الضرورية لتزويد المكاتب القنصلية ، ج – الأموال والاشياء الشخصية التى يحملها معهم الممثلون القنصليون وأعضاء البعثة القنصلية وأفراد أسرهم عند قدومهم لأول مرة والتى ترد اليهم بعد ذلك خلال مدة ستة شهور من تاريخ وصولهم ، د – يشمل أفراد الأسرة الذين يستفيدون من الاعفاء المذكور الزوجة والأولاد والأقارب الذين يعتمدون ماليا فى حياتهم على عضو البعثة القنصلية ويعيشون معه فى مسكن واحد » .

منها وضع الشعار الخاص بالدولة التى يمثلها القنصل على دار القنصلية ومدخلها ، ورفع علم هذه الدولة على المقر القنصلى فى الاعياد والمناسبات الرسمية الخاصة المتعارف عليها . كذلك تسمح دولة المقر لرؤساء المراكز القنصلية بوضع علمهم الوطنى على وسائل المواصلات الخاصة بهم خلال تنقلاتهم المتصلة بمهامهم الرسمية .

وللممثل القنصلى أن يتصل مباشرة بالسلطات المحلية فى دائرة اختصاصه فى كل ما يتصل بعمله الرسمى ، وعلى هذه السلطات أن تمنحه كافة التسهيلات اللازمة لأداء مهامه وأن تمده بكل المعلومات الضرورية التى تتصل بمختلف المسائل التى تدخل فى نطاق عمله وفقا لتشريعات وتعليمات دولته .

١٨٥ — المستفيدون من الحصانات والمزايا المتقدمة :

تقصر الاستفادة من المزايا القنصلية فى الحدود التى قدمناها على أعضاء السلك القنصلى ، أى على الأشخاص الذين لهم الصفة الرسمية القنصلية من أعضاء البعثة القنصلية ، وهم الفئات الأربعة التى سبقت الاشارة اليها : القنصل العام والقنصل ونائب القنصل وسكرتير أو مأمور القنصلية أو من فى حكمه (١) . أما الموظفين الاداريين والكتابيين والمستخدمين والخدم الملحقين بالمركز القنصلى فلا يستفيدون من هذه المزايا بغير القدر اللازم لصيانة حرمة المراسلات والمحفوظات القنصلية . كذلك لا يستفيد منها أفراد أسرة الممثل القنصلى وتابعيه كما هو الحال بالنسبة لأفراد أسرة المبعوث الدبلوماسى ، فيما عدا ما قد تمنحه لهم دولة المقر من إعفاءات جمركية على ماذكرناه فيما تقدم .

وبالنسبة للقناصل الفخريين ، فان الدول عموما لا تميل الى منحهم أى

---

(١) راجع ماتقدم بند ١٧١ ص ٣٢٨ .

مزايا شخصية ، وبالأخص إذا كانوا من رعايا الدولة التى يمارسون فيها المهام القنصلية . لذا فهم يعاملون معاملة عموم الأفراد فى هذه الدولة . ويخضعون للقضاء الاقليمى وللسلطات المحلية بالنسبة لكل تصرفاتهم ، وإن كانوا لا يلزمون بأداء الشهادة عن أعمال تتصل بالمهام القنصلية التى يمارسونها ، أو بتقديم الوثائق والمستندات الخاصة بهذه المهام . إنما يسمح لهم بوضع شعار الدولة التى يمثلونها وبرفع علمها على الأماكن التى يباشرون فيها الشئون القنصلية ، على أن تكون هذه الأماكن مخصصة لهذا الغرض ومنفصلة عن المكاتب التى يقومون فيها بأعمالهم الخاصة . كذلك تتمتع الوثائق والمحفوظات القنصلية التى تكون لديهم بحرمة خاصة بشرط ألا تكون مختلطة بأوراقهم ومستنداتهم الشخصية المتعلقة بأعمالهم الأخرى .

الفصل السادس

انتهاء المهمة القنصلية

١٨٦ – اسباب انتهاء المهمة القنصلية :

تنتهى مهمة الممثل القنصلى بنفس الأسباب التى تنهى مهمة المبعوث الدبلوماسى : فهى تنتهى بوفاته أو باستقالته أو باستدعائه الى دولته أو بسحب إجازته أو إلغائها أو بفناء دولته أو الدولة التى يقوم بعمله فيهـا أو فقد أيهما حق التمثيل القنصلى .

أما قيام الحرب بين دولة القنصل والدولة التى يتولى فيها مهمته ، وإن كان يتبعه قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين ، لا يؤدى بذاته الى إنهاء مهمة القنصل لأنه ليست له صفة سياسية ولأن مهمته تتضمن فى المرتبـة الأولى رعاية المصالح الخاصة لمواطنيه فى الدولة مقر عمله . إنما تنتهى مهمة القنصل فى هذه الحالة إما عن طريق استدعائه الى دولته وإما لاستحالة قيامه بمهمته فى الظروف التى تصبح فيها العلاقة بين الدولتين . وفى مثل هـذه الأحوال يعهد القنصل قبل مغادرته إقليم الدولة الى أحد قناصل دولـة صديقة برعاية مواطنيه وبحراسة محفوظات القنصلية التى لا يتمكن من حملها معه بعد غلقها ووضع الأختام عليها .

ولما كان القنصل لا يمثل دولته سياسيا فهو ليس فى حاجة لأن يستصدر إجازة جديدة لممارسة الأعمال القنصلية فى حالة وفاة أو تغيير رئيس دولته أو الدولة التى يقوم فيها بمهمته أو فى حالة تغير نظام الحكم فى أيهما ، وتبقى مهمته مستمرة على خلاف المبعوث الدبلوماسى الذى يلتزم عادة فى مثل

هذه الحالة بتقديم أوراق اعتماد جديدة (١) . لكن قد تنتهى مهمة القنصل بانتقال الجزء من الاقليم الذى يباشر فيه عمله الى سيادة دولة أخرى ، لأن هذه الدولة ليست هى التى منحته إجازة ممارسة الأعمال القنصلية (٢) .

---

١) راجع ما تقدم بند ١١٨ ص ٨ ٢ رقم ٥ .

٢) انظر فوينيه ص ٣٨٩ واكسيولى فى القانون الدولى العام جزء ٢ رقم ١٢٤٨ .

الفصل السابع

نظام التمثيل القنصلى للجمهورية العربية المتحدة

١٨٧ – وحدة نظام السلكين الدبلوماسى والقنصلى :

تتناول تنظيم التمثيل القنصلى للجمهورية العربية المتحدة حاليا ذات التشريعات المنظمة للتمثيل الدبلوماسى السابق ذكرها ، وتكملها التعليمات القنصلية الصادرة بتاريخ ١٣ يوليو سنة ١٩٥٩ . وتنص المادة ٦٧ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ فى هذا الشأن على أن « يعتبر أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى الذين يعملون بديوان وزارة الخارجية وأعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية وحدة واحدة فيما يتعلق بتطبيق أحكام هذا القانون » . وقد سوى هذا القانون بالفعل فى مختلف أحكامه بين أعضاء البعثات الدبلوماسية وأعضاء البعثات القنصلية ، سواء من حيث شروط اللياقة والمؤهلات ومن حيث قواعد الترقية والنقل والندب والتأديب وانتهاء الخدمة (١) .

كذلك رتب جدول الوظائف والمرتبات الملحق بالقانون المذكور واللائحة التنظيمية للخدمة فى وزارة الخارجية وظائف كل من السلكين على أساس تداخل هذه الوظائف وتقابلها وتماثل المرتبات للدرجات المتقابلة ، كما أجاز القانون سالف الذكر لوزير الخارجية أن يندب بصفة مؤقتة أعضاء بعثات التمثيل الدبلوماسى فى وظائف بعثات التمثيل القنصلى وأعضاء بعثات التمثيل القنصلى فى وظائف بعثات التمثيل الدبلوماسى (٢) ، وذلك

---

١) راجع ما تقدم رقم ١٢٧ – ١٤٧ ص ٢٥٤ – ٢٨٤ .

٢) المادة ٢٠ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ .

خلاف إمكان نقل أى من أعضاء أحد السلكين الى السلك الآخر فى الوظيفة المقابلة لوظيفته أو ترقيته الى وظيفة أعلى على ماذكرناه فيما تقدم (١) .

ويجوز بمرسوم فى البلاد التى بها بعثة تمثيل دبلوماسى أن يعين رئيس هذه البعثة لتولى أعمال رئيس بعثة التمثيل القنصلى ، وفى هذه الحالة يمنح لقب « قنصل عام » علاوة على لقبه الأصلى . ولرئيس بعثة التمثيل الدبلوماسى أن يعهد باختصاصاته القنصلية كلها أو بعضها الى أحد أعضاء البعثة الدبلوماسية التابعين له (٢) .

ويتبع جميع أعضاء بعثة التمثيل القنصلى رئيس بعثة التمثيل الدبلوماسى المعتمد فى البلد أو البلاد التى يؤدون عملهم فيها ويخضعون لاشرافه وعليهم تنفيذ ما يصدره اليهم من الأوامر فى حدود اختصاصهم (٣) .

وفيما يلى بيان الوظائف القنصلية واختصاصات أعضاء بعثات التمثيل القنصلى كما نظمتها التشريعات والتعليمات سالفة الذكر .

المبحث الأول

الوظائف القنصلية للجمهورية العربية المتحدة

١٨٨ — درجات وفئات الممثلين القنصليين :

رتبت المادة ٤ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ درجات أعضاء السلك القنصلى على الوجه الآتى :

---

١) راجع ما تقدم بند ١٤٣ ص ٢٧٧ .

٢) المادة ٥٢ من قانون سنة ١٩٥٤ .

٣) المادة ٥٧ من القانون سالف الذكر .

١ – قناصل عامون من الدرجة الأولى والدرجة الثانية ، وتقابل وظائفهم فى السلك الدبلوماسى وفق الجدول الملحق بالقانون المذكور وظيفتى مستشار من الدرجة الثانية وسكرتير أول على التوالى .

٢ – قناصل ، وتقابل وظائفهم فى السلك الدبلوماسى وظيفة سكرتير ثان .

٣ – نواب القناصل ، وتقابل وظائفهم وظيفة سكرتير ثالث .

٤ – سكرتيرو القنصليات ، وتقابل وظائفهم وظيفة ملحق .

وتنص المادة ٦١ من القانون سالف الذكر المعدلة بالقانون رقم ٢٣١ لسنة ١٩٥٩ على أنه يجوز تعيين قناصل ونواب قناصل فخريين فى بعض البلاد التى للجمهورية العربية المتحدة مصالح فيها ، وتحدد الأعمال التى يباشرونها ودوائر اختصاصهم بقرار يصدره وزير الخارجية . ولا يتقاضى القناصل ونواب القناصل الفخريون مرتبات من الدولة ، وإنما يجوز أن تقرر لهم مكافآت بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح وزير الخارجية . وطبيعى والأمر كذلك أنه يحق لهؤلاء الاشتغال بأعمالهم الخاصة وبالمهن الحرة الى جانب مهامهم القنصلية على خلاف القناصل أرباب المهنة كما أسلفنا .

كذلك تنص المادة ٥٨ من ذات القانون على أنه يجوز بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الخارجية إسناد رعاية بعض المصالح فى بلد أو أكثر الى الممثل القنصلى لبلد صديق . ويحدث هذا عادة إذا كان قدر هذه المصالح لا يقتضى إيفاد بعثة قنصلية خاصة ، أو لعدم وجود علاقات قنصلية بين الجمهورية العربية وذلك البلد ، وكذا فى حالة قطع العلاقات القنصلية كما سبق أن أشرنا الى ذلك (١) .

---

١) راجع ما تقدم بند ١٨٥ ص ٣٤٧ .

١٨٩ — انشاء البعثات القنصلية والتعيين فيها :

يتم إنشاء بعثات التمثيل القنصلى للجمهورية العربية وإلغاؤها بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الخارجية ، وتحدد دائرة اختصاص كل قنصلية بقرار من وزير الخارجية .

ويعين أعضاء السلك القنصلى ويعزلون بمرسوم ، ماعدا سكرتيرى القنصليات فيكون تعيينهم وعزلهم بقرار من وزير الخارجية . ويعين القناصل ونواب القناصل الفخريون كذلك بقرار من رئيس الجمهورية (١) .

ويحلف أعضاء السلك القنصلى قبل اشتغالهم بوظائفهم ذات اليمين التى يؤديها أعضاء السلك الدبلوماسى ، ويتم أداء اليمين أمام وزير الخارجية . وفى حالة تعذر الحلف أمام وزير الخارجية تؤدى اليمين كتابة بصفة مؤقتة ويبعث بها الى وزير الخارجية (٢) .

ولا تختلف شروط ومؤهلات التعيين فى الوظائف القنصلية عن تلك المقررة للوظائف الدبلوماسية كما سبقت الاشارة الى ذلك . كذلك تتبع بالنسبة لترقية ونقل وندب وتأديب أعضاء السلك القنصلى وإنهاء خدمتهم ذات القواعد المقررة بالنسبة لأعضاء السلك الدبلوماسى (٣) .

١٩٠ — القواعد المالية لاعضاء البعثات القنصلية :

يتقاضى أعضاء السلك القنصلى ذات المرتبات المقررة لنظرائهم من أعضاء السلك الدبلوماسى والتى أشرنا اليها فيما تقدم ، كما أنهم يعاملون نفس المعاملة من حيث استحقاق العلاوات العائلية وبدل التمثيل الاضافى وإعانة غـلاء

---

١) المواد ٣ و ٩ و ٦١ من قانون سنة ١٩٥٤ .

٢) المادة ١٠ من القانون سالف الذكر ، راجع ما تقدم بند ١٣٠ ص ٢٦٠ .

٣) راجع ما تقدم بندى ١٢٧ و ١٢٩ ص ٢٥٤ و ٢٥٧ ، كذا بند ١٤٢ وما بعده ص ٢٧٤ وما بعدها .

المعيشة وبدل اللغات وبدل الملابس ومصاريف الانتقال ومصروفات العلاج والتمريض والوفاة (١) .

إنما لما كان أعضاء السلك القنصلى من قنصل عام حتى نائب قنصل يعهد اليهم عادة برئاسة المراكز القنصلية التى يعينون فيها ، فقد روعى ذلك فى تحديد بدل التمثيل الأصلى الذى يصرف لهم تمكينا لهم من مواجهة أعباء مراكزهم والظهور بالمظهر اللائق بهذه المراكز : فتقرر أن يتقاضى القنصل العام من الدرجة الأولى ٦٦٠ جنيها سنويا ، والقنصل العام من الدرجة الثانية ٤٨٠ جنيها ، والقنصل ٤٢٠ جنيها ، ونائب القنصل ٣٦٠ جنيها ، أى بزيادة ٦٠ جنيها سنويا لكل منهم عن أقرانهم فى السلك الدبلوماسى .

١٩١ — واجبات أعضاء البعثات القنصلية عند تسلم وظائفهم :

تتضمن التعليمات القنصلية الصادرة فى ١٣ يوليو سنة ١٩٥٩ بعض توجيهات خاصة لأعضاء البعثات القنصلية عند وصولهم الى مقر وظائفهم يتعين عليهم اتباعها لحسن قيامهم بمهامهم الرسمية ؛ من ذلك :

١ — على رئيس البعثة القنصلية أن يخطر رئيس البعثة الدبلوماسية بوصوله الى مقر عمله وأن يقدم نفسه اليه للتعارف وتبادل الرأى .

٢ — إذا لم يكن رئيس البعثة القنصلية قد تسلم من السلطات المحلية إجازة ممارسة الأعمال القنصلية فله أن يطلب من السلطات المختصة عن طريق ممثل الجمهورية الدبلوماسى أو وزير خارجيتها الاذن له بمباشرة عمله ريثما ترد اليه الاجازة .

٣ — إذا تسلم رئيس البعثة القنصلية الاجازة وجب عليه أن يقوم بزيارة عميد السلك القنصلى ليستعلم منه عما يتبع من الزيارات الرسمية وزيارات

---

١) راجع ما تقدم بند ١٣٢ — ١٣٧ ص ٢٦١ — ٢٧٠ .

المجاملة والتعارف ، ثم يقوم بزيارة رسمية لرجال السلطات المحلية ولزملائه من رؤساء البعثات القنصلية ، كما يزور من أشار عليه العميد بزيارتهم .

٤ — على رئيس البعثة القنصلية أن يحضر جميع اجتماعات الهيئة القنصلية التى يدعو اليها العميد ، وأن يعمل على أن يكون بحث المسائل المعروضة بروح الود والمجاملة ، وأن ينضم بقدر الامكان الى رأى الأغلبية فى الحالات التى لا تمس المصلحة الوطنية والقومية واتجاهات حكومته ، وأن يكون إعلانه عدم الموافقة الى زملائه على أى قرار تتخذه الهيئة بعبارة ودية .

٥ — لا يجوز لرئيس البعثة القنصلية الاتصال بالسلطات المركزية للحكومة المركزية إلا عن طريق البعثة الدبلوماسية التابع لها إن وجدت . فان لم توجد يجوز له الاتصال بتلك السلطات اذا كان العرف المحلى يقضى بذلك . وإلا وجب عليه الرجوع الى وزير الخارجية للاتصال بهذه السلطات بالطريق الدبلوماسى .

٦ — على رئيس البعثة القنصلية أن يسارع فى الالمام الماما تاما فى دائرة اختصاصه بالموضوعات الآتية : ا) قواعد الامتيازات والحصانات للسلك القنصلى ؛ ب) نظام إقامة الاجانب وحقوقهم ؛ ج) نظم الأحوال المدنية والشخصية ؛ د) نظم الملاحة البحرية والنهرية ؛ هـ) التشريعات الجمركية ؛ و) نظم الاستيراد والتصدير ؛ ز) وسائل النقل والمواصلات البرية والبحرية والجوية بين الجمهورية العربية والبلد المعين فيه بالنسبة للأشخاص والبضائع .

٧ — على رئيس البعثة القنصلية مراعاة عدم المطالبة بحقوق أو مزايا أو إعفاءات أو حصانات له أو لأعضاء البعثة إلا فى الحدود التى تنظمها القوانين أو العرف المحلى أو التى ينص عليها فى المعاهدات والاتفاقات الدولية (١) .

---

١) انظر المواد من ١ إلى ١٥ من التعليمات القنصلية المشار اليها .

المبحث الثانى

اختصاصات البعثات القنصلية للجمهورية العربية المتحدة

١٩٢ — تحديد هذه الاختصاصات :

يباشر أعضاء البعثات القنصلية للجمهورية العربية المتحدة الاختصاصات المقررة لهم فى القوانين واللوائح الخاصة بهذه الجمهورية . فى حدود العادات المرعية والاتفاقات والمعاهدات المرتبطة بها دولتهم . وبشرط عدم تعارض هذه الاختصاصات مع قوانين البلاد التى يؤدون فيها أعمالهم . وقد أجمل الفصل الثانى من الباب الرابع من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ الاختصاصات المذكورة . ثم فصلتها التعليمات القنصلية الصادرة سنة ١٩٥٩ : وهى وإن كانت لا تخرج فى مجموعها عما سبق أن ذكرناه عند الكلام على مهمة القناصل عموما . إلا أنه قد يكون من المفيد أن نلقى نظرة سريعة على ما ورد فى هذا الشأن فى القانون والتعليمات المشار اليها . ويمكن ترتيب هذه الاختصاصات تحت أنواع ثلاثة : اختصاصات متعلقة بحماية المواطنين فى الخارج . واختصاصات إدارية . واختصاصات اقتصادية . واليكم بيان ما ينطوى تحت كل من هذه الأنواع من مسائل .

١٩٣ — الاختصاصات المتعلقة بحماية المواطنين فى الخارج :

أعضاء بعثات التمثيل القنصلى مكلفون فى المرتبة الأولى وفقا لنص المادة ٦٢ من قانون سنة ١٩٥٤ بمساعدة وحماية مواطنيهم الموجودين فى دائرة اختصاصهم . وأهم وسائل ومظاهر هذه الحماية التى تعرض لها هذا القانون والتعليمات القنصلية هى :

١ — قيد اسماء المواطنين فى الخارج : لا يتيسر للممثل القنصلى مساعدة وحماية مواطنيه الموجودين فى دائرة اختصاصه دون أن يكون على علم بوجودهم وبأماكن إقامتهم . لذا يخصص فى كل قنصلية سجل لقيد أسماء المواطنين المقيمين فى دائرة اختصاصها ، ويتم القيد بناء على ما يقدم من مستندات تثبت أنهم يحملون جنسية الجمهورية العربية المتحدة ، وتخصص لكل مواطن صحيفة فى السجل يدرج فيها وأفراد أسرته المقيمين معه تحت ولايته .

وعلى رئيس البعثة القنصلية أن يخطر المواطنين الموجودين فى دائرة اختصاصه بكل وسائل النشر بأن القيد فى سجلات البعثة مفروض على كل مواطن بحكم القانون ، وأن يلفت نظرهم الى الفوائد والمزايا التى تعود عليهم من اتصالهم بالبعثة إذ أنها مكلفة بمساعدتهم وحمايتهم . وعلى كل مواطن يقيم مدة ستة شهور أو أكثر فى دائرة القنصلية أن يقيد اسمه فى السجل ، ويكون القيد بلا مقابل إذا طلب خلال ستة شهور من بدء الاقامة فى دائرة القنصلية ، فاذا طلب بعد انتهاء هذه المدة يؤدى عنه الرسم المقرر فى التعريفة القنصلية (١) .

ب — ترحيل واعانة المواطنين المعوزين : تقوم البعثات القنصلية بمعونة المواطنين المعوزين وترحيلهم الى بلدهم ، ويكون الترحيل الى أقرب ميناء للجمهورية وبأقل أجرة ممكنة . وإذا لم تكن هناك مواصلات رأسية بين بلد الترحيل والجمهورية العربية المتحدة ، فيرحل المواطن الى بلد فى وسط الطريق به بعثة تمثيل قنصلى للجمهورية على أن تخطر هذه البعثة فى الوقت المناسب لكى تواصل الترحيل .

وتقوم البعثة بدفع ثمن غذاء المرحل قبل قيام الباخرة التى تقله على ألا

---

١) انظر المادة ٦٣ من قانون سنة ١٩٥٤ والمواد ١٨ — ٣١ من التعليمات القنصلية وقد تضمنت كافة الاجراءات الخاصة بقيد المواطنين فى الخارج .

تتجاوز الاعالة بأية حال خمسة عشر يوما . ويعطى المرحل نقودا بمقدار ما يلزم لغذائه أثناء الطريق .

ويؤخذ على المرحل تعهد كتابى بدفع كل ما تنفقه الحكومة من إعالة وترحيل ، ويبين فى التعهد اسمه ولقبه وصناعته ومحل إقامته فى الجمهورية العربية المتحدة . إنما يجب قبل مباشرة الترحيل أن تكون البعثة قــــد استنفذت جميع الوسائل فى البحث عن طريق لترحيـــل المواطن بدون مصاريف على الحكومة .

وإذا كان طالب الترحيل من موظفى الحكومة فينص فى التعهد الكتابى الذى يؤخذ عليه على أن المبالغ المنصرفة فى إعالته وترحيله هى دفعة مقدمة على حساب ما هيته يحق للحكومة خصمها من استحقاقاته دفعة واحدة أو على أقساط كما يتراىء لها . هذا ويمكن أن يرحل الموظف ، بناء عـــلى طلبه ، فى الدرجة التى يطلب السفر بها على ألا تكون أعلى من الدرجة التى يستحق السفر بها بمقتضى القوانين واللوائح السارية فى الجمهورية العـربية المتحـــدة (١) .

ع – تولى امر المواطنين المتوفين فى الخارج : إذا وصـــل الى علم بعثة التمثيل القنصلى نعى أحد المواطنين فى دائرة اختصاصها فعلى رئيس البعثة اتخاذ جميع الاجراءات التحفظية اللازمة نحو متروكات المتوفى ، وأن يحصر هذه المتروكات فى كشف ويتسلمها إذا أجازت القوانين المحلية ذلك ، وعلى الأخص متى كان الورثة غائبين أو مجهولين أو بينهم ناقصوا أو عديمو أهلية لا ينوب عنهم أحد . كما أن عليه أن ينوب عن هؤلاء الورثة عنـــد اللزوم أمام القضاء .

---

١) المواد ٢٣٤ – ٢٤١ من التعليمات القنصلية .

ويقوم رئيس بعثة التمثيل القنصلى باخطار وزارة الخارجية برقيا باسم المتوفى واسم اسرته وعنوانها بالجمهورية العربية المتحدة حتى يتسنى للوزارة إبلاغهم الخبر وتعرف رغبتهم فى نقل الجثمان الى الجمهورية من عدمه . وله أن يصرح بنقل جثث المتوفين الى أراضى الجمهورية العربية المتحدة بشرط تقديم شهادة تدل على أن الوفاة لم تكن بسبب الطاعون أو الكوليرا أو الحمى الصفراء أو الجدرى أو التيفوس أو الحمرة ، وبشرط وضع الجثة داخل صندوق مزدوج محكم القفل ومختوم .

ويتفق رئيس بعثة التمثيل القنصلى مع السلطات المحلية فى دائرة اختصاصه على الطريقة التى تبلغ له بها فى أقرب وقت ممكن وفيات المواطنين التى تحدث فى دائرته . ويقوم باتخاذ الاجراءات السابقة من تلقاء نفسه بمجرد علمه بالوفاة أو بناء على طلب من أحد أصحاب الشأن أو بناء على طلب السلطات المحلية المختصة .

وفى حالة حدوث الوفاة بفعل جنائى أو الاشتباه فى ذلك . على رئيس البعثة أن يتصل بالسلطات المحلية المختصة ويطلب تشريح الجثة ، ويراقب ذلك ثم يتابع التحقيق عن كثب ، ويوافى الوزارة ورئيس البعثة الدبلوماسية التابع له أولاً بأول بتفاصيل ما يجرى فى هذا الصدد وما يسفر عنه التحقيق (١) .

١٩٤ — الاختصاصات الادارية :

تشمل الاختصاصات الادارية لأعضاء بعثات التمثيل القنصلى ، وفقا للمادة ٦٤ من قانون سنة ١٩٥٤ ، ما يأتى

١ — قيد مواليد المواطنين ووفياتهم فى حدود دوائر اختصاصهم .

٢ — تحرير عقود الزواج متى كان كلا الزوجين أو أحدهما من مواطنى

---

١) المواد ٢٤٢ — ٢٤٩ من التعليمات القنصلية والمادة ٦٤ فقرة ١٠ من قانون سنة ١٩٥٤ .

الجمهورية العربية المتحدة . ويكون لأعضاء بعثات التمثيل القنصلى فى هذه الحالة نفس السلطات والاختصاصات المخولة للمأذونين الشرعيين فى الاقليم المصرى .

٣ – تحرير إشهادات الطلاق وإشهادات التصادق عليه (٢) .

٤ – تحرير إشهادات الاعتراف بالبنوة متى كانت صادرة من مواطن (٣) .

٥ – تحرير إعلامات ثبوت الوراثة بعد استيفاء التحريات اللازمة .

٦ – تحرير جميع الاقرارات القانونية الصادرة من مواطنين مع حلف اليمين أو بدونه .

٧ – التصديق على إمضاءات المواطنين (٤) .

٨ – إعطاء شهادات البقاء على قيد الحياة للمواطنين وكذا للأجانب إذا كانوا فى حاجة الى استعمالها فى الجمهورية العربية المتحدة .

٩ – إصدار جوازات سفر للمواطنين وتجديدها وما يتعلق بها من أعمال، والتأشير على جوازات سفر الأجانب (٥) .

١٠ – استلام الوصايا على سبيل الأمانة من الموصى وتحرير محضر بذلك وايداعها فى محفوظات القنصلية . وكذا فتح الوصية بعد وفاة الموصى بناء على طلب ذوى الشأن بحضور شاهدين . إنما يجوز لعضو البعثة فتح الوصية

---

١) راجع الاجراءات التى تتبع فى هذا الشأن فى المواد ٣٢ - ٥٧ من التعليمات القنصلية .
٢) راجع المواد ٥٨ - ٧٣ من التعليمات القنصلية .
٣) راجع المواد ١٣٩ - ١٤٤ من التعليمات القنصلية .
٤) راجع المواد ٢٥٠ - ٢٥٦ من التعليمات القنصلية .
٥) انظر الأحكام الخاصة بجوازات وتأشيرات السفر وانواعها والاجراءات التى تتبع فى شأنها فى المواد ٢٥٧ - ٣٦٥ من التعليمات القنصلية .

من تلقاء نفسه إذا لم يحضر أحد من ذوى الشأن خلال ثلاثة أشهر بعد وفاة الموصى ، ويحرر بذلك محضر ترسل صورة منه الى وزارة الخارجية لتحفظ بين محفوظاتها ، على أن يبقى الأصل فى محفوظات القنصلية ما لم يصدر أمر من السلطات المختصة بتقديمه .

١١ — تحرير التصرفات الصادرة من مواطنين خاصة ، وكذلك التصرفات الصادرة من أجانب عن أموال موجودة فى الجمهورية العربية المتحدة ، وتكون لهذه المحررات قوة المحررات الرسمية فى الجمهورية .

١٢ — تسليم صورة رسمية من المحررات التى يقومون بتحريرها مترجمة الى لغة البلاد التى يؤدون فيها أعمالهم ، وكذلك صورة مترجمة الى اللغة العربية من المحررات المكتوبة بلغة البلاد .

١٣ — التصديق على الامضاءات الموقع بها على المحررات الصادرة من سلطات البلاد التى يؤدون فيها أعمالهم إذا كان الغرض من تلك المحررات الاحتجاج بها أمام سلطات الجمهورية العربية . وكذلك التصديق على الامضاءات الموقع بها على المحررات الصادرة من سلطات الجمهورية إذا كان الغرض الاحتجاج بها أمام السلطات الأجنبية .

١٤ — السعى فى فض المنازعات التى تقوم بين المواطنين أو بين المواطنين والاجانب بالطرق الودية متى طلب منهم ذلك .

١٥ — الحكم بصفة محكمين متى رفع اليهم الأمر فى المنازعات القائمة بين المواطنين الموجودين فى دوائر اختصاصهم بشرط أن يتنازل الخصوم فى مشارطة التحكيم عن جميع طرق الطعن فى الحكم وأن يرخصوا لعضو بعثة التمثيل القنصلى بأن يعمل كحكم مفوض له بالصلح غير مقيد فى عمله بالاجراءات والقواعد القانونية .

١٦ — الفصل فى طلبات تأجيل الخدمة الالزامية (التجنيد) للطلبة المقيمين فى الخارج بناء على طلب يتقدم به صاحب الشأن عند بلوغه الحادية والعشرين من عمره (١) .

١٧ — التنبيه على المواطنين المقيمين فى دائرة اختصاصهم الخاضعين للضريبة العامة على الايراد بمراعاة تقديم الاقرارات الخاصة بهذه الضريبة فى الموعد المحدد لذلك ، وموافاة مصلحة الضرائب ببيان سنوى بأسماء جميع المواطنين الذين يعملون فى دائرة اختصاصهم حتى تتمكن هذه المصلحة من تنفيذ أحكام القانون القاضى بفرض هذه الضريبة (٢) :

١٨ — إبلاغ مصلحة الصحة الوقائية بوزارة الصحة العمومية تلغرافيا وكذا مصلحة الحجر الصحى بظهور أية أصابة بأحد أمراض الطاعون أو الكوليرا أو الحمى الصفراء فى أى جهة من الجهات التى تقع فى دائرة اختصاصهم ، وكذلك موافاة تلك المصلحة بالنشرات الرسمية والاحصائيات الخاصة بالأمراض المعدية الوبائية التى تصدرها السلطات المحلية (٣) .

١٩٥ — الاختصاصات الاقتصادية وغيرها :

كلفت المادة ٦٢ من قانون سنة ١٩٥٤ أعضاء البعثات القنصلية بالمحافظة بصفة عامة على مصالح التجارة والصناعة للجمهورية العربية المتحدة ، ونصت المادة ٦٥ من ذات القانون على أن يباشر أعضاء البعثات القنصلية ، خلاف ماورد ذكره بالذات فى هذا القانون ، سائر الاختصاصات المخولة للقناصل بمقتضى القوانين الأخرى واللوائح والعرف . وقد سبقت الاشارة الى هذه الاختصاصات عند الكلام على مهمة القناصل عموما ، ونورد هنا

---

١) أنظر القواعد والاجراءات الخاصة بتأجيل التجنيد فى المواد ١٧٠ — ١٨١ من التعليمات القنصلية

٢) المواد ٣٨٧ — ٣٨٩ من التعليمات القنصلية .

٣) المواد ٤٠١ — ٤٠٣ من التعليمات القنصيلة .

أهم ماجاء فى التعليمات القنصلية الصادرة سنة ١٩٥٩ على وجه الخصوص فى هذا الصدد :

١ — **رعاية شئون الملاحة البحرية** : يقوم رؤساء البعثات القنصلية فى المرافىء الأجنبية الواقعة فى دائرة اختصاصهم مقام سلطات الموانى فى الجمهورية العربية المتحدة فيما يتعلق بممارسة الشئون الادارية للملاحة بالنسبة لتحركات البواخر التى تحمل علم الجمهورية أو فى المنازعات التى تنشب بين ربابنة السفن وبحارتها من المواطنين .

ويتولى رئيس البعثة القنصلية مهمة التصديق على دفتر يومية سفن الجمهورية العربية المتحدة التى تصل الى الميناء الواقع فى دائرة اختصاصه . كما يتولى مهمة التصديق على التقارير المقدمة من ربابنة السفن المذكورة التى تكون قد استهدفت لحوادث جسيمة أثناء رحلتها فى طريقها الى الميناء الواقع فى دائرة اختصاص البعثة .

كذلك يتولى رئيس البعثة القنصلية عمل المحاضر اللازمة عن المنازعات التى تقع بين ربان السفينة أو مجهزها والملاحين بخصوص الأجور وغيرها إذا لم يكن من المستطاع التوفيق بينهم .

وتختص بعثات التمثيل القنصلى بالتأشير على بيان حمولة البضائع (المانيفستو) إذا كانت هذه البضائع مشحونة برسم أحد موانى الجمهورية العربية المتحدة وبصرف النظر عن جنسية الباخرة التى تحملها .

ولرئيس البعثة القنصلية سلطة منح السفن التى تبنى فى الخارج لحساب الجمهورية العربية إجازة تبيح لها الابحار رافعة علم الجمهورية ، وذلك حتى يتم تسجيلها . كذلك لرئيس البعثة أن يأذن لربابنة السفن باقتراض المبالغ اللازمة لها إذا طرأت حاجة ملحة أثناء سفرها .

وعلى بعثات التمثيل القنصلى عند ممارستها الاختصاصات المتعلقة بالبحرية التجارية أن تراعى الأحكام الواردة فى مجموعة القوانين والتشريعات الخاصة بالبحرية التجارية (١) .

ب – تحرير الفواتير القنصلية وشهادات جنسية البضائع : يجوز لبعثات التمثيل القنصلى تحرير الفواتير القنصلية والتصديق عليها ، لكن دون أن ترتبط السلطات الجمركية بما هو موضح فيها عند تقدير قيم البضائع المستوردة . أما شهادات جنسية البضائع أو شهادات المنشأ فالغرض منها تعيين موطن إنتاج السلع أو المحاصيل المختلفة التى تستوردها الجمهورية العربية ، وذلك لكى تستوثق السلطات الجمركية من أن هذه السلع أو المحاصيل لا يدخل فى صنعها أو تجهيزها أية مادة من منتجات اسرائيل . وتتطلب التعليمات القنصلية أن تكون جميع البضائع المستوردة من قبرص وايطاليا وتركيا مصحوبة بالشهادة المذكورة ، وذلك بناء على تعليمات المكتب الاقليمى لمقاطعة اسرائيل . ولذا يجب على بعثات التمثيل القنصلى عند التصديق على شهادات المنشأ أن تتحقق من حقيقة منشأ السلع والمنتجات المذكورة فى الفاتورة التى تقدم اليها لهذا الغرض (٢) .

ج – اعداد وارسال التقارير الاقتصادية : على رؤساء بعثات التمثيل القنصلى فى البلاد التى لا يوجد بها مكاتب للتمثيل التجارى تزويد وزارة الخارجية بتقارير اقتصادية عن البلد الذى يمثلون الجمهورية فيه . وتشمل هذه التقارير : ١ – تقرير شهرى يبين فيه أهم ماوقع من أحداث اقتصادية خلال الشهر وحركة المبادلات التجارية بين هذا البلد والجمهورية العربية المتحدة ؛ ٢ – تقرير سنوى يبين فيه مساحة البلد وسكانه وعناصر الثروة بالتفصيل من صناعة وزراعة وتعدين وموارد طبيعية أخرى ،

---

١) المواد ٣٦٦ – ٣٧٤ من التعليمات القنصلية .

٢) أنظر فى تفصيل ذلك المواد ٣٧٥ – ٣٨١ من التعليمات القنصلية .

وميزانه التجارى مع بلاد العالم المختلفة وحركة المبادلات التجارية بينه والجمهورية العربية وحالة النقدية و ميزانيته وكيفية توزيعها على نواحى النشاط المختلفة وكذا دراسة مقارنة لسلع الجمهورية العربية التى يمكن تصريفها فى أسواقه ؛ ٣ – التقارير الأخرى التى يكون من المصلحة تزويد الوزارة بها (١) .

د – تتبع الاخبار الصحفية وارسال تقارير عنها : على رؤساء بعثات التمثيل القنصلى كذلك مراعاة ما يأتى : ١ – متابعة كل ما ينشر فى الجرائد والمجلات عن الجمهورية العربية المتحدة والموضوعات الهامة التى تشغل الرأى العام العالمى ؛ ٢ – جمع القصاصات الهامة وإرسالها مع ذكر اسم الجريدة أو المجلة وميولها وترجمتها باللغة العربية ؛ ٣ – كتابة تقرير صحفى أسبوعى باللغة العربية بانتظام مع ذكر اسم المصدر ومعه تعليق عن كل ما ينشر ؛ ٤ – الرد فورا على أى افتراء أو أخبار كاذبة تنشرها الجرائد والمجلات المحلية مع بيان وجهة نظر الجمهورية العربية المتحدة من واقع التعليمات التى لدى البعثة ، أو يطلب من وزارة الخارجية موافاة البعثة بوجهة نظر الجمهورية فى الموضوع على أن تخطر الوزارة بعد ذلك بصورة ما يتخذ ؛ ٥ – إرسال جميع الأخبار الصحفية الهامة فور صدورها دون الانتظار لجمع أعداد متواليه حتى لاتفقد قيمتها الاخبارية والصحفية (٢) .

---

١) المادة ٤١٢ من التعليمات القنصلية .

٢) المادة ٤١٣ من التعليمات القنصلية .

ملحـــق

نص اتفاقية « فينا » للعلاقات الدبلوماسية [1]

المبرمة فى ١٨ أبريل سنة ١٩٦١

الدول الأطراف فى هذه الاتفاقية ،

إذ تذكر أن شعوب جميع البلاد تقر منذ عهد بعيد نظام الممثلين الدبلوماسيين ،

وإذ تؤمن بأهداف ومبادىء الأمم المتحدة فى شأن المساواة فى السيادة بين الدول والمحافظة على السلم والأمن الدوليين وتوثيق العلاقات الودية بين الأمم ،

وإذ تقتنع بأن إبرام اتفاقية دولية فى العلاقات والمزايا والحصانات الدبلوماسية يساهم فى تدعيم العلاقات الودية بين البلاد أيا كان الاختـلاف بين نظمها الدستورية والاجتماعية ،

وإذ تعتقد أن المزايا والحصانات المذكورة ليس الغرض منها تمييز أفراد وإنما تمكين البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول بالقيام بمهامها عـلى وجه مجد ،

وإذ تؤكد أن قواعد القانون الدولى العرفية يجب أن تظل سارية بالنسبة للمسائل التى لم تفصل فيها صراحة أحكام هذه الاتفاقية ،

قد اتفقت على ما يلى :

---

١) ترجمت هذه الاتفاقية إلى العربيـــة بمعرفتنا من واقع نصها الفرنسى الرسمى ، وذلك لعدم وجود ترجمة عربية رسمية لها .

— مادة ١ —

لأغراض هذه الاتفاقية ، يكون مدلول العبارات الآتية وفقا للتحديد الآتى :

أ — عبارة « رئيس بعثة » تنصرف الى الشخص المكلف من قبل الحكومة المعتمدة بالعمل بهذه الصفة .

ب — عبارة « عضو البعثة » تنصرف الى رئيس البعثة والى الأشخاص الذين تتكون منهم البعثة .

ج — عبارة « الأشخاص الذين تتكون منهم البعثة » تنصرف الى الأعضاء الدبلوماسيين والى الاعضاء الاداريين والفنيين والأشخاص القائمين بالخدمة فى البعثة .

د — عبارة « الأعضاء الدبلوماسيين » تنصرف الى أعضاء البعثة الذين لهم الصفة الدبلوماسية .

هـ — عبارة « مبعوث دبلوماسى » تنصرف الى رئيس البعثة والى الأعضاء الدبلوماسيين فى البعثة .

و — عبارة « الأعضاء الاداريين والفنيين » تنصرف الى أعضاء البعثة المكلفين بالشئون الادارية والفنية للبعثة .

ز — عبارة « مستخدمى البعثة » تنصرف الى أعضاء البعثة المكلفين بأعمال الخدمة فيها .

ح — عبارة « الخدم الخاصين » تنصرف الى الأشخاص الذين يستخدمون لأعمال الخدمة الخاصة لأحد أعضاء البعثة ، وليسوا من مستخدمى الحكومة المعتمدة .

ط — عبارة « أماكن البعثة » تنصرف الى المبانى أو الأجزاء من المبانى والأرض المتصلة بها التى تستعمل فى أغراض البعثة أيا كان مالكها ، ويدخل فيها مكان إقامة رئيس البعثة .

(هى ذات المادة الأولى من مشروع لجنة القانون الدولى مع إضافة الفقرة ط والعبارة الأخيرة من الفقرة ح)

مادة ٢ –

إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول وإيفاد بعثات دبلوماسية دائمة يتم بتراضى الطرفين .

(هى ذات المادة ٢ من مشروع لجنة القانون الدولى مع استبدال عبارة عن طريق اتفاق بكلمة بتراضى)

– مادة ٣ –

١ : مهام البعثة الدبلوماسية تتضمن بصفة خاصة فيما تتضمنه ما يلى :

أ – تمثيل الدولة المعتمدة قبل الدولة المعتمد لديها .

ب – حماية المصالح الخاصة بالدولة المعتمدة وبرعاياها فى الدولة المعتمد لديها . وذلك فى الحدود المقبولة فى القانون الدولى .

ج – التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها .

د – الاحاطة . بكل الوسائل المشروعة . بأحوال الدولة المعتمد لديها وبتطور الأحداث فيها وموافاة حكومة الدولة المعتمدة بتقرير عنها .

ه – توطيد العلاقات الودية وتدعيم الصلات الاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة المعتمد لديها والدولة المعتمدة .

٢ : لا يجوز تفسير أى من نصوص هذه الاتفاقية على أنه مانع من ممارسة المهام القنصلية بواسطة البعثة الدبلوماسية .

(هى ذات المادة ٣ من مشروع لجنة القانون الدولى مع إضافة الفقرة الأخيرة تحت رقم ٢ والعبارة الأخيرة فى الفقرة ب)

– مادة ٤ –

١ : على الدولة المعتمدة أن تستوثق من أن الشخص الذى تزمع تعيينه كرئيس للبعثة لدى الدولة المعتمد لديها قد نال قبول هذه الدولة .

٢ : لا تلزم الدولة المعتمد لديها بأن تبدى للدولة المعتمدة الأسباب التى قد تدعوها لرفض قبول الشخص المزمع تعيينه .

(تقابل المادة ٢ من المشروع مع إضافة الفقرة ٢)

— مادة ٥ —

١ : للدولة المعتمدة ، بعد إخطار الدول المعتمد لديها التى يهمها الأمر . أن تعين رئيس بعثة أو عضو من الأعضاء الدبلوماسيين فى البعثة حسب الأحوال لتمثيلها لدى عدة دول . ما لم تعترض إحدى هذه الدول صراحة على ذلك .

٢ : إذا عينت الدولة المعتمدة رئيس بعثة لدى دولة أو عدة دول أخرى . فلها أن تقيم فى كل من الدول التى لا يوجد بها المقر الدائم لرئيس البعثة بعثة دبلوماسية يديرها قائم بالأعمال بالنيابة .

٣ : يجوز لرئيس البعثة الدبلوماسية ولأى عضو من أعضاء البعثة الدبلوماسيين أن يمثل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية .

(الفقرة الاولى تقابل المادة الخامسة من المشروع والفقرتان ٢ و ٣ جديدتان)

— مادة ٦ —

يمكن لعدة دول أن تعين ذات الشخص بوصفه رئيس بعثة لدى دولة أخرى ، ما لم تعترض على ذلك الدولة المعتمد لديها .

(ماده جديده)

— مادة ٧ —

مع مراعاة أحكام المواد ٥ و ٨ و ٩ و ١١ تعين الدولة المعتمدة حسب اختيارها أعضاء البعثة . وفيما يخص الملحقين العسكريين أو البحريين أو الجويين ، يكون للدولة المعتمد لديها أن تتطلب موافاتها أولاً بأسمائهم للموافقة عليها .

(تقابل المادة ٦ من مشروع اللجنة دون تعديل أو إضافة)

— مادة ٨ —

١ : من حيث المبدأ يكون أعضاء البعثة الدبلوماسيين من جنسية الدولة المعتمدة .

٢ : لا يجوز اختيار أعضاء البعثة الدبلوماسيين من مواطنى الدولة المعتمد لديها إلا بموافقة هذه الدولة ، التى يجوز لها سحب موافقتها على ذلك فى أى وقت .

٣ : للدولة المعتمد لديها أن تستعمل نفس الحق بالنسبة لمواطنى دولة ثالثة ليسوا من مواطنى الدولة المعتمدة .

(تقابل المادة ٧ من المشروع مع اضافة الفقرتين ١ ، ٣ والجزء الأخير من الفقرة ٢)

— مادة ٩ —

١ : للدولة المعتمد لديها فى أى وقت وبدون ذكر الأسباب أن تبلغ الدولة المعتمدة أن رئيس بعثتها أو أى عضو من أعضائها الدبلوماسيين أصبح شخصا غير مقبول أو أن أى عضو من أعضاء بعثتها غير الدبلوماسيين أصبح غير مرغوب فيه ، وعلى الدولة المعتمدة حينئذ أن تستدعى الشخص المعنى أو تنهى أعماله لدى البعثة وفقا للظروف . ويمكن أن يصبح الشخص غير مقبول أو غير مرغوب فيه قبل أن يصل الى أراضى الدولة المعتمد لديها .

٢ : إذا رفضت الدولة المعتمدة تنفيذ الالتزامات المفروضة عليها فى الفقرة الأولى من هذه المادة أو لم تنفذها فى فترة معقولة ، فللدولة المعتمد لديها أن ترفض الاعتراف بالشخص المعنى بوصفه عضوا فى البعثة .

(تقابل المادة ٨ من المشروع مع تعديل طفيف فى صياغة الفقرة الأولى)

— مادة ١٠ —

١ : تبلغ وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أية وزارة أخرى متفق عليها :

أ — بتعيين أعضاء البعثة وبوصولهم وبسفرهم النهائى أو بانتهاء أعمالهم فى البعثة ؛

ب — بالوصول وبالرحيل النهائى لأى شخص يتبع أسرة عضو البعثة ، وكذا بحالة أى شخص يصبح عضوا فى أسرة عضو البعثة أو لم يعد كذلك .

ج — بالوصول وبالرحيل النهائى للخدم الخصوصيين الذين يعملون فى خدمة الأشخاص المذكورين فى الفقرة أ ، وفى حالة تركهم خدمة هؤلاء الأشخاص .

د — بتشغيل وتسريح الأشخاص المقيمين فى الدولة المعتمد لديها سواء أكانوا أعضاء فى البعثة أو خدما خاصين يتمتعون بالمزايا والحصانات .

٢ : يكون التبليغ مقدما بالنسبة للوصول والرحيل النهائى فى كل الحالات إذا أمكن ذلك .

(تقابل المادة ٩ من المشروع مع تعديل فى الصياغة وترتيب النص فى فقرات متتالية) .

— مادة ١١ —

١ : فى حالة عدم وجود اتفاق صريح على عدد أعضاء البعثة ، يجوز للدولة المعتمد لديها أن تتطلب بقاء هذا العدد فى الحدود المعقولة والمعتادة وفقا لما تقدره بالنظر للظروف والأحوال السائدة فى هذه الدولة وللاحتياجات الخاصة بالبعثة .

٢ : يجوز كذلك للدولة المعتمد لديها فى نفس الحدود وبشرط عدم التمييز أن ترفض قبول موظفين من فئة معينة .

(ذات المادة ١٠ من المشروع مع تعديل طفيف فى صياغة الفقرة الأولى : تتطلب بقاء العدد الخ . . . بدلا من أن ترفض قبول عدد يزيد على حد المعقول الخ . . .)

— مادة ١٢ —

لا يجوز للدولة المعتمدة أن تقيم مكاتب فى مدن أخرى غير المدينة التى يوجد بها مقر البعثة إلا بعد الحصول على موافقة الدولة المعتمد لديها .

(ذات المادة ١١ من المشروع دون تعديل أو إضافة)

— مادة ١٣ —

١ : يعتبر رئيس البعثة قائما بمهامه فى الدولة المعتمد لديها من وقت تقديمه أوراق اعتماده أو من وقت قيامه بالاخطار بوصوله وتقديمه صورة من أوراق اعتماده الى وزارة خارجية هذه الدولة أو الى وزارة أخرى متفق عليها ، تبعا لما يجرى عليه العمل فى الدولة المعتمد لديها ، على أن يراعى اتباع اجراء موحد فى هذا الشأن .

٢ : يتحدد ترتيب تقديم أوراق الاعتماد أو صورة من هذه الأوراق بتاريخ وساعة وصول رئيس البعثة .

(تقابل المادة ١٢ من المشروع مع تعديل فى صياغة الفقرة الأولى وإضافة الفقرة الثانية) .

— مادة ١٤ —

١ : يرتب رؤساء البعثات الدبلوماسية فى مراتب ثلاثة كالآتى :

أ — مرتبة السفراء ومندوبى البابا من درجة قاصد رسولى المعتمدين لدى رؤساء الدول ، وكذا رؤساء البعثات الآخرين الذين فى درجة مساوية لهؤلاء .

ب — مرتبة المبعوثين والوزراء ومندوبى البابا من درجة نائب قاصد رسولى المعتمدين لدى رؤساء الدول .

ج — مرتبة القائمين بالأعمال المعتمدين لدى وزارات الخارجية .

٢ : فيما عدا ما يتصل بشئون الصدارة والمراسم ، لا يفرق إطلاقا بين رؤساء البعثات بسبب مرتبتهم .

(هى ذات المادة ١٣ من المشروع)

— مادة ١٥ —

تتفق الدول التى تتبادل التمثيل الدبلوماسى على مرتبة رؤساء بعثاتها .

(هى ذات المادة ١٤ من المشروع)

— مادة ١٦ —

١ : يتحدد ترتيب رؤساء البعثات فى كل مرتبة تبعا للتاريخ والساعة التى تولوا فيها مهامهم وفقا لنص المادة الثالثة عشر .

٢ : التعديلات التى تدخل على أوراق اعتماد رئيس البعثة دون أن تتضمن تغييرا فى مرتبته لا تؤثر على ترتيبه من حيث الصدارة .

٣ : لا تمس هذه المادة ما تجرى أو سوف تجرى عليه الدولة المعتمد لديها فيما يخص صدارة ممثلى الكرسى البابوى .

(تقابل المادة ١٥ من المشروع مع تعديل فى صياغة الفقرتين ١ و ٣)

— مادة ١٧ —

يبلغ رئيس البعثة وزارة الخارجية أو أية وزارة أخرى يكون متفقا عليها بترتيب صدارة أعضاء البعثة الدبلوماسيين .

(مادة جديدة)

— مادة ١٨ —

على كل دولة أن تراعى فى استقبال رؤساء البعثات الدبلوماسية اتباع اجراءات مماثلة بالنسبة لأصحاب المرتبة الواحدة .

(هى ذات المادة ١٦ من المشروع)

— مادة ١٩ —

١ : إذا كان مركز رئيس البعثة خاليا ، أو كان هناك ما يمنع رئيس البعثة من القيام بمهامه ، يتولى قائم بالأعمال بصفة مؤقتة عمل رئيس البعثة . ويبلغ اسم القائم بالأعمال بالنيابة إما بواسطة رئيس البعثة وإما ، فى حالة وجود مانع لديه ، بواسطة وزارة خارجية الدولة المعتمدة ، الى وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أية وزارة أخرى متفق عليها .

٢ : فى حالة ما إذا لم يكن أى من أعضاء البعثة الدبلوماسيين موجودا فى الدولة المعتمد لديها ، تمكن للدولة المعتمدة بموافقة الدولة المعتمد لديها ، أن تعين أحد أعضاء البعثة الاداريين أو الفنيين ليتولى تصريف الشئون الادارية العادية للبعثة .

(تقابل المادة ١٧ من المشروع مع تعديل فى صياغة الفقرة الأولى وإضافة الفقرة الثانية) .

— مادة ٢٠ —

للبعثة ولرئيسها الحق فى وضع علم وشعار الدولة المعتمدة على أماكن البعثة ومن بينها مكان إقامة رئيس البعثة وكذا على وسائل المواصلات الخاصة بـــه .

(هى ذات المادة ١٨ من المشروع)

— مادة ٢١ —

١ : على الدولة المعتمد لديها ، إما أن تسهل فى نطاق تشريعها تملك الدولة المعتمدة الأماكن اللازمة لبعثتها فى إقليمها ، وإما أن تساعد الدولة المعتمدة فى الحصول على هذه الأماكن بوسيلة أخرى .

٢ : وعليها كذلك ، عند الاقتضاء ، مساعدة البعثات الحصول على مساكن لائقة لأعضائها .

(تقابل المادة ١٩ من المشروع مع تعديل صياغة الفقرة الأولى وإضافة الفقرة الثانية) .

— مادة ٢٢ —

١ : للأماكن الخاصة بالبعثة حرمة مصونة . فلا يجوز لرجال السلطة العامة للدولة المعتمد لديها دخولها ، ما لم يكن ذلك بموافقة رئيس البعثة .

٢ : على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ كافة الاجراءات الملائمة لمنع اقتحام الأماكن التابعة للبعثة أو الاضرار بها ، أو الاخلال بأمن البعثة أو الانتقاص من هيبتها .

٣ : الأماكن الخاصة بالبعثة وأثاثاتها والأشياء الأخرى التى توجد بها ، وكذا وسائل المواصلات التابعة لها لا يمكن أن تكون موضع أى إجراء من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ .

(هى ذات المادة ٢٠ من المشروع)

— مادة ٢٣ —

١ : تعفى الدولة المعتمدة ورئيس البعثة من كافة الضرائب والرسوم العامة أو الاقليمية أو المحلية المربوطة على الأماكن الخاصة بالبعثة التى يكونان مالكين أو مستأجرين لها ، على ألا يكون الأمر متعلقا بضرائب أو رسوم مما يحصل مقابل تأدية خدمات خاصة .

٢ : الاعفاء المالى المنصوص عليه فى هذه المادة لا يطبق على الضرائب والرسوم المذكورة فى حالة ما اذا كانت ، وفقا لتشريع الدولة المعتمد لديها ، على عاتق الشخص الذى يتعاقد مع الدولة الموفدة أو مع رئيس البعثة .

(الفقرة الأولى تقابل المادة ٢١ من المشروع تماما ، والفقرة الثانية جديدة) .

— مادة ٢٤ —

لمحفوظات ووثائق البعثة حرمة مصونة فى كل الأوقات وفى أى مكان توجد فيه .

(هى المادة ٢٢ من المشروع مع اضافة العبارة الأخيرة : فى كل الخ . . .)

— مادة ٢٥ —

تمنح الدولة المعتمد لديها كل التسهيلات اللازمة لقيام البعثة بمهامها .

(هى ذات المادة ٢٣ من المشروع)

— مادة ٢٦ —

مع مراعاة قوانينها ولوائحها الخاصة بالمناطق التى يحرم أو ينظم دخولها

لأسباب تتعلق بالأمن الوطنى ، تكفل الدولة المعتمد لديها لجميع أعضاء البعثة حرية التنقل والمرور على إقليمها .

(هى ذات المادة ٢٤ من المشروع)

— مادة ٢٧ —

١ : تسمح الدولة المعتمد لديها للبعثة الدبلوماسية بحرية الاتصال من أجل كافة الأغراض الرسمية وتحمى هذه الحرية . وللبعثة فى اتصالها بحكومة الدولة المعتمدة وكذا بالبعثات الأخرى والقنصليات التابعة لهذه الدولة أينما توجد أن تستخدم كل وسائل الاتصال الملائمة ومن بينها الرسل الدبلوماسيين والرسائل الاصطلاحية أو المحررة بالشفرة . على أنه لا يجوز للبعثة أن تقيم أو تستعمل جهاز إرسال لاسلكى إلا بموافقة الدولة المعتمد لديها .

٢ : للمراسلات الرسمية للبعثة حرمة مصونة . وتشمل عبارة المراسلات الرسمية كافة المراسلات الخاصة بالبعثة وبمهامها .

٣ : الحقيبة الدبلوماسية لايجوز فتحها أو حجزها .

٤ : العبوات المكونة للحقيبة الدبلوماسية يجب أن تحمل علامات خارجية ظاهرة تدل على صفتها ، ولا يجوز أن تحوى سوى وثائق دبلوماسية أو أشياء للاستعمال الرسمى .

٥ : الرسول الدبلوماسى ، الذى يجب أن يكون حاملا لمستند رسمى يدل على صفته ويحدد فيه عدد العبوات المكونة للحقيبة الدبلوماسية ، يكون أثناء قيامه بمهامه فى حماية الدولة المعتمد لديها . وهو يتمتع بالحصانة الشخصية ولا يجوز إخضاعه لأى إجراء من إجراءات القبض أو الحجز .

٦ : للدولة المعتمدة أو للبعثة أن تعين رسل دبلوماسيين لمهمات خاصة *ad hoc* . وفى هذه الحالة تطبق بالنسبة لهم أيضا أحكام الفقرة الخامسة من هذه المادة ، مع مراعاة أن الحصانات المنصوص عليها فيما يقف سريانها بمجرد أن يسلم الرسول الحقيبة الدبلوماسية التى فى عهدته الى وجهتها .

٧ : يجوز أن يعهد بالحقيبة الدبلوماسية الى قائد طائرة تجارية تزمع الهبوط فى مكان مسموح بدخوله . ويجب عندئذ أن يكون هذا القائد حاملا لمستند رسمى يبين فيه عدد العبوات المكونة للحقيبة . لكنه لا يعتبر فى حكم رسول دبلوماسى . وللبعثة أن توفد أحد أعضائها ليتسلم مباشرة ودون قيد الحقيبة الدبلوماسية من يد قائد الطائرة .

(تقابل المادة ٢٥ من المشروع مع اضافة العبارة الأخيرة من الفقرة ١ ، وعبارة العبوات المكونة فى اول الفقرة ٤ ، واشتراط المستند الرسمى الذى يدل على صفة الرسول وحمولته فى الفقرة ٥ ، والفقرتين ٦ و ٧ بالكامل)

— مادة ٢٨ —

الرسوم والمستحقات التى تحصلها البعثة خاصا بأعمال رسمية تعفى من كل ضريبة أو رسم .

(ذات المادة ٢٦ من المشروع)

— مادة ٢٩ —

ذات المبعوث الدبلوماسى مصونة . فلا يجوز إخضاعه لأى إجراء من إجراءات القبض أو الحجز . وعلى الدولة المعتمد لديها أن تعامله بالاحترام الواجب له ، وأن تتخذ كافة الوسائل المعقولة لمنع كل اعتداء على شخصه أو على حريته أو على كرامته .

(هى ذات المادة ٢٧ من المشروع)

— مادة ٣٠ —

١ : يتمتع المسكن الخاص للمبعوث الدبلوماسى بذات الحرمة وذات الحماية المقررتين للأماكن الخاصة بالبعثة .

٢ : تتمتع كذلك بالحرمة وثائقه ومراسلاته ، وكذا أمواله فى الحدود المنصوص عليها فى الفقرة الثالثة من المادة ٣١ .

(تقابل المادة ٢٨ من المشروع بحالتها)

— مادة ٣١ —

١ : يتمتع المبعوث الدبلوماسى بالاعفاء من القضاء الجنائى فى الدولة المعتمد لديها . ويتمتع كذلك بالاعفاء من القضاء المدنى والادارى ، ما لم يتعلق الأمر :

أ — بدعوى عينية متصلة بعقار خاص موجود فى إقليم الدولة المعتمد لديها . ما لم يكن المبعوث حائزا للعقار لحساب حكومته ولأغراض البعثة ،

ب — بدعوى متصلة بتركة يكون للمبعوث فيها مركز بوصفه منفذا للوصية أو مديرا للتركة أو وارثا أو موصى اليه . وذلك بصفته الشخصية وليس باسم الدولة المعتمدة .

ج — بدعوى متصلة بمهنة حرة زاولها المبعوث أو بنشاط تجارى قام به فى الدولة المعتمد لديها خارج نطاق مهامه الرسمية أيا كانت هذه المهنة أو هذا النشاط .

٢ : لا يلزم المبعوث الدبلوماسى بأن يؤدى الشهادة .

٣ : لا يجوز اتخاذ أى إجراء تنفيذى ضد المبعوث الدبلوماسى ، فيما عدا الحالات المنصوص عليها فى الفقرات أ ، ب ، ج من البند الأول من هذه المادة ، وبشرط أن يكون التنفيذ ممكنا إجراؤه دون المساس بحرمة ذات المبعوث أو مسكنه .

٤ : الحصانة القضائية التى يتمتع بها المبعوث الدبلوماسى فى الدولة المعتمد لديها لا تعفيه من الخضوع لقضاء الدولة المعتمدة .

(تقابل المادة ٢٩ من المشروع تماما مع اضافات بسيطة فى الفقرتين ب ،ج من البند الأول)

— مادة ٣٢ —

١ : للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية المقررة للمبعوثين

الدبلوماسيين وللأشخاص المستفيدين من هذه الحصانة وفقاً لنص المادة ٣٧ .

٢ : يجب دائما ان يكون التنازل صريحا .

٣ : إذا أقام مبعوث دبلوماسي أو أحد الأشخاص المستفيدين من الحصانة القضائية وفقاً للمادة ٣٧ دعوى ما . فلا يقبل منهم بعد ذلك الدفع بالحصانة القضائية بالنسبة لكل طلب فرعي متصل مباشرة بالطلب الأصلي .

٤ : التنازل عن الحصانة القضائية في دعوى مدنية أو إدارية لا يفترض فيه أنه يعني التنازل عن الحصانة بالنسبة لاجراءات تنفيذ الحكم . ولابد فيما يتعلق بهذه الاجراءات من تنازل قائم بذاته .

(تقابل المادة ٣٠ من المشروع مع بعض تعديلات في الصياغة واشتراط صراحة التنازل بصفة عامة بعد أن كان ذلك متصورا على القضاء الجنائي) .

— مادة ٣٣ —

١ : مع مراعاة أحكام الفقرة ٣ من هذه المادة ، يعفى المبعوث الدبلوماسي ، فيما يختص بالخدمات التي تؤدى للدولة المتعمدة . من الأحكام الخاصة بالضمان الاجتماعي التي قد يكون معمولا بها في الدولة المعتمد لديها .

٢ : الاعفاء المنصوص عليه في الفقرة الاولى من هذه المادة يطبق كذلك على الخدم الخصوصيين الذين يكونون في خدمة المبعوث الدبلوماسي الخاصة ، بشرط :

أ — ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها وألا تكون إقامتهم الدائمة بها ؛

ب — أن يكونوا خاضعين لأحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون معمولا بها في الدولة المعتمدة أو في دولة ثالثة .

٣ : على المبعوث الدبلوماسي الذي يكون في خدمته أشخاص لاينطبق عليهم الاعفاء المنصوص عليه في الفقرة الثانية من هذه المادة أن يراعي

الالتزامات التى تفرضها أحكام الضمان الاجتماعى للدولة المعتمد لديها على صاحب العمـــل .

٤ : الاعفاء المنصوص عليه فى الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة لا يمنع من المساهمة الاختيارية فى نظام الضمان الاجتماعى للدولة المعتمد لديها بالقدر المسموح به فى هذه الدولة .

٥ : لا تمس أحكام هذه المادة الاتفاقات الثنائية أو الجماعية المتعلقة بالضمان الاجتماعى السابق إبرامها . كما أنها لا تمنـع من إبرام اتفاقـات لاحقـــة من هذا القبيل .

(تقابل المادة ٣١ من المشروع مع تعديل شامل فى الصياغة والأحكام) .

— مادة ٣٤ —

يعفى المبعوث الدبلوماسى من كل الضرائب والرسوم ، الشخصية والعينية ، العامة والمحلية والبلدية ، فيما عدا :

أ — الضرائب غير المباشرة التى لطبيعتها تدمج عادة فى أثمان السلع والمنتجات ،

ب — الضرائب والرسوم على الأموال العقارية الخاصة الكائنة فى إقليم الدولة المعتمد لديها ، ما لم يكن المبعوث الدبلوماسى يحوزها لحساب الدولة المعتمدة لأغراض البعثة ؛

ج — ضرائب التركات المستحقة للدولة المعتمد لديها ، مع مراعاة أحكام الفقرة ٤ من المادة ٣٩ ،

د — الضرائب والرسوم على الايرادات الخاصة التى يكون مصدرها فى الدولة المعتمد لديها ، والضرائب على رأس المال التى تفرض على الأموال المستخدمة فى مشروعات تجارية فى الدولة المعتمد لديها . ،

هـ — الضرائب والرسوم التى تحصل مقابل خدمات خاصة ؛

و — رسوم التسجيل والقيد والرهن والدمغة بالنسبة للأموال العقارية ، مع مراعاة أحكام المادة ٢٣ .

(هى ذات المادة ٣٢ من المشروع مع اضافة الجزء الأخير من الخاصة د خصة بالضرائب على رأس المال المستخدم فى مشروعات) .

— مادة ٣٥ —

على الدولة المعتمد لديها إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من كل تكليف شخصى . ومن كل خدمة عامة أيا كانت طبيعتها . ومن الأعباء العسكرية كالاستيلاء والمساهمة فى إسكان العسكريين .

(تقابل المادة ٣٣ من المشروع ، مع إضافة الشطر الأخير ابتداء من : ومن كل خدمة عامة .. الخ)

— مادة ٣٦ —

١ : تمنح الدولة المعتمد لديها . وفقا للاحكام التشريعية والتنظيمية التى تأخذ بها ، الدخول والاعفاء من الرسوم والعوائد الجمركية وغيرها من المستحقات المتصلة بها خلاف مصاريف الايداع والنقل والمصروفات المقابلة لخدمات مماثلة ، بالنسبة :

أ — للأشياء المخصصة للاستعمال الرسمى للبعثة ؛

ب — للأشياء المخصصة للاستعمال الشخصى للمبعوث الدبلوماسى أو لأفراد أسرته الذين يقيمون معه فى معيشة واحدة . بما فيها الأشياء المعـدة لاقامته .

٢ : يعفى المبعوث الدبلوماسى من تفتيش متاعه الخاص ، ما لم توجـد مبررات جدية للاعتقاد أنها تحوى أشياء لا تتمتع بالاعفاء المنصوص عليه فى الفقرة الأولى من هذه المادة ، أو أشياء يكون استيرادها أو تصديرها محظور بمقتضى تشريع الدول المعتمد لديها أو خاضعة للوائحها الخاصـة بالحجر الصحى . وفى مثل هذه الحالة يجب ألا يتم التفتيش إلا فى حضور

المبعوثِ الدبلوماسى أو ممثله المفوض فى ذلك .

(تقابل المادة ٣٤ من المشروع مع إضافة جزئية فى آخر البند ١ : خلاف مصاريف الخ... ، وفى البند ٢ : أو خاضعة للوائحها الخاصة بالحجر الصحى) .

— مادة ٣٧ —

١ : أعضاء أسرة المبعوث الدبلوماسى الذين يقيمون معه فى معيشة واحدة يستفيدون من المزايا والحصانات المذكورة فى المواد ٢٩ إلى ٣٦ ، بشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها .

٢ : الأعضاء الاداريون والفنيون للبعثة ، وكذا أفراد أسرة كل منهم الذين يعيشون معه فى معيشة واحدة ، يستفيدون من المزايا والحصانات المنصوص عليها فى المواد ٢٩ إلى ٣٥ ، بشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها وألا تكون إقامتهم الدائمة بها ، فيما عدا أن الاعفاء من القضاء المدنى والادارى للدولة المعتمد لديها والمنصوص عليه فى البند الأول من المادة ٣١ لا يطبق على الأفعال التى تقع خارج نطـاق مقر وظائفهم . كذلك هم يستفيدون من المزايا المنصوص عليها فى البند الأول من المـادة ٣٦ بالنسبة للأشياء التى ترد لهم فى بدء إقامتهم .

٣ : مستخدمى البعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمد لديها وليست لهم فيها إقامة دائمة يستفيدون من الحصانة بالنسبة للأفعال التى تقع منهم أثناء مباشرة أعمالهم ، كما يستفيدون من الاعفاء من الضرائب والرسوم على الأجور التى يتناولونها مقابل خدماتهم ، وكذا من الاعفاء المنصوص عليه فى المادة ٣٣ .

٤ : الخدم الخاصين لأعضاء البعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمد لديها وليست لهم بها إقامة دائمة يعفون من الضرائب والرسوم على الأجور التى يتقاضونها مقابل خدماتهم . وفيما عدا ذلك لا يستفيدون من أية مزايا أو حصانات إلا بالقدر الذى تقره الدولة المعتمد لديها : إنما على هذه الدولة

عند مباشرة ولايتها القضائية على هؤلاء الأشخاص مراعاة ألا يعوق ذلك بما يزيد عن الحدود أداء أعمال البعثة .

(تقابل المادة ٣٦ من المشروع مع بعض اضافات و تعديلات جزئية)

— مادة ٣٨ —

١ : الممثل الدبلوماسى الذى يكون من جنسية الدولة المعتمد لديها أو يكون محل إقامته الدائم بها لا يستفيد من الاعفاء القضائى ومن الحصانة الشخصية إلا بالنسبة للأعمال الرسمية التى يقوم بها خلال مباشرته مهامه ، ما لم تمنحه هذه الدولة مزايا وحصانات إضافية .

٢ : أعضاء البعثة الآخرون والخدم الخاصون الذين يكونون من رعايا الدولة المعتمد لديها أو يكون محل إقامتهم الدائمة بها لا يستفيدون من المزايا والحصانات إلا بالقدر الذى تقره لهم هذه الدولة . إنما على هذه الدولة عند مباشرة ولايتها القضائية على هؤلاء الأشخاص مراعاة ألا يعوق ذلك بما يزيد عن الحدود أداء أعمال البعثة .

(تقابل المادة ٣٧ من المشروع مع اضافة حالة الاقامة الدائمة فى كل من الفقرتين ١ و ٢)

— مادة ٣٩ —

١ : كل شخص له الحق فى المزايا والحصانات يستفيد منها منذ دخوله أرض الدولة المعتمد لديها لشغل مركزه ، وفى حالة وجوده أصلا فى هذه الدولة منذ إبلاغ تعيينه الى وزارة خارجيتها أو الى أية وزارة أخرى متفق عليها .

٢ : إذا انتهت مهام أحد الأشخاص المستفيدين من المزايا والحصانات ، توقف طبيعيا هذه المزايا والحصانات فى اللحظة التى يغادر فيها هذا الشخص البلاد ، أو بانقضاء أجل معقول يمنح له لهذا الغرض ، لكنها تستمر حتى ذلك الوقت ، حتى فى حالة النزاع المسلح . ومع ذلك فتستمر

الحصانة بالنسبة للأعمال التى يقوم بها هذا الشخص أثناء مباشرة مهامه كعضو فى البعثة .

٣ : فى حالة وفاة أحد أعضاء البعثة . يستمر أفراد أسرته فى التمتع بالمزايا والحصانات التى يستفيدون منها حتى إنقضاء أجل معقول يسمح لهم بمغادرة أرض الدولة المعتمد لديها .

٤ : فى حالة وفاة أحد أعضاء البعثة ممن ليسوا من جنسية الدولة المعتمد لديها وليست لهم بها إقامة دائمة أو وفاة أحد أفراد أسرته المقيمين معه فى معيشة واحدة ، تسمح الدولة المعتمد لديها بسحب الأموال المنقولة للمتوفى ، باستثناء تلك التى يكون قد حصل عليها فى تلك الدولة وتلك التى يكون تصديرها محظورا فى وقت الوفاة . وتحصل ضرائب أيلوية على الأموال المنقولة التى يكون سبب وجودها الوحيد فى الدولة المعتمد لديها وجود المتوفى بهذه الدولة كعضو فى البعثة أو كفرد من أفراد أسرة عضو البعثة .

(تقابل المادة ٣٨ من المشروع مع تعديل فى صياغة البند ٤) .

— مادة ٤٠ —

١ : إذا كان المبعوث الدبلوماسى يمر أو يوجد باقليم دولة ثالثة تكون قد منحته تأشيرة دخول حيث تلزم هذه التأشيرة ، وذلك فى طريق توجهه لأداء مهامه أو لتسلم وظيفته أو فى طريق عودته الى بلده ، فتراعى هذه الدولة حرمته وكل الحصانات الأخرى الضرورية لتمكينه من المرور أو العودة . ويراعى نفس الشىء بالنسبة لأفراد أسرته الذين يستفيدون من المزايا والحصانات سواء كانوا فى صحبة المبعوث أو كانوا مسافرين على انفراد للحاق به أو للعودة الى بلدهم .

٢ : فى الظروف المماثلة لتلك المنصوص عليها فى الفقرة الأولى من هذه المادة ، يجب على الدول الأخرى ألا تعوق المرور فى إقليمها بالنسبة لأعضاء

البعثة من الاداريين والفنيين والمستخدمين وأفراد أسرهم .

٣ : تمنح الدول الأخرى للمراسلات ووسائل الاتصال الرسمية الأخرى المارة بها ، ومن بينها الرسائل الاصطلاحية أو الرمزية ، نفس الحرية والحماية التى تمنحها الدولة المعتمد لديها . وتمنح كذلك للرسل الدبلوماسيين بعد حصولهم على تأشيرة دخول حيث تلزم هذه التأشيرة ، وكذا للحقائب الدبلوماسية المارة بها . ذات الحرمة وذات الحماية التى تلتزم الدولة المعتمد لديها بمنحها لهم .

٤ : التزامات الدول الأخرى المنصوص عليها فى الفقرات ١ و ٢ و ٣ من هذه المادة تراعى أيضا بالنسبة للأشخاص المذكورين فى هذه الفقرات وكذا بالنسبة للمراسلات والحقائب الدبلوماسية الرسمية ، إذا كان وجودهم على أرض الدولة الثالثة ناتجا عن قوة قاهرة .

(هى ذات المادة ٣٩ من المشروع باضافة الفقرة ٤ ، وكذا العبارة الخاصة بالحصول على تأشيرة الدخول فى الفقرتين ١ و ٣) .

— مادة ٤١ —

١ : دون إخلال بالمزايا والحصانات المقررة لهم ، على الأشخاص الذين يستفيدون من هذه المزايا والحصانات واجب احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمد لديها . كما أن عليهم واجب عدم التدخل فى الشئون الداخلية لهذه الدولة .

٢ : يجب أن تكون معالجة كافة المسائل الرسمية التى تكلف بها البعثة من قبل حكومة الدولة المعتمدة مع وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو عن طريقها ، أو مع أية وزارة أخرى متفق عليها .

٣ : لا يجوز استعمال الأماكن الخاصة بالبعثة على وجه يتنافى مع مهام البعثة كما بينتها نصوص هذه الاتفاقية أو غيرها من القواعد العامة للقانون

الدولى أو الاتفاقات الخاصة المعمول بها بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديهـــا .

(هى ذات المادة ٤٠ من المشروع مع اضافة العبارة الأخيرة فى الفقرة ٢)

— مادة ٤٢ —

ليس للمبعوث الدبلوماسى أن يمارس فى الدولة المعتمد لديها أى نشاط مهنى أو تجارى بغرض كسب شخصى .

(مادة جديدة لا مقابل لها فى المشروع)

— مادة ٤٣ —

تنتهى مهام المبعوث الدبلوماسى على الأخص :

أ — باخطار من الدولة المعتمدة الى الدولة المعتمد لديها بأن مهام المبعوث الدبلوماسى قد انتهت .

ب — باخطار من الدولة المعتمد لديها الى الدولة المعتمدة بأنها ، وفقا للفقرة الثانية فى المادة ٩ ، ترفض الاعتراف بالمبعوث الدبلوماسى كعضو فى البعثة .

(تقابل المادة ٤١ من المشروع مع حذف الفقرة الأولى منها والاكتفاء بالفقرتين الأخيرتين وتعديل آخرهما)

— مادة ٤٤ —

على الدولة المعتمد لديها ، حتى فى حالـــة النزاع المسلح ، أن تمـــنح التسهيلات اللازمة لتمكين الأشخاص الذين يستفيدون من المزايا والحصانات من غير رعاياها ، وكذا أفراد أسر هؤلاء الأشخاص أيا كانت جنسيتهم ، من مغادرة إقليمها فى أنسب أجل . وعليها بصفة خاصة ، إذا دعت الحاجة إلى ذلك ، أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل الضرورية لهم ولأموالهم .

(تقابل المادة ٤٢ من المشروع مع بعض التعديل فى الصياغة)

— مادة ٤٥ —

فى حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين ، أو فى حالة استدعاء البعثة نهائيا أو بصفة مؤقته :

أ — على الدولة المعتمد لديها أن تحترم وتحمى ، حتى فى حالة النزاع المسلح ، الأمكنة الخاصة بالبعثة والأموال الموجودة بها وكذا محفوظات البعثـــة ؛

ب — للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة الأمكنة الخاصة بالبعثة مع محتوياتها من أموال ومحفوظات الى بعثة دولة ثالثة ترتضيها الدولة المعتمد لديهـــا ؛

ج — للدولة المعتمدة أن تعهد برعاية مصالحها لبعثة دولة ثالثة ترتضيها الدولة المعتمد لديها .

(هى ذات المادة ٤٣ من المشروع دون تعديل أو إضافة) .

— مادة ٤٦ —

يجوز للدولة المعتمدة ، بناء على طلب دولة ثالثة ليست ممثلة لدى الدولة المعتمد لديها وبعد الحصول على موافقة هذه الدولة الأخيرة ، أن تتــولى مؤقتا حماية مصالح الدولة الثالثة ورعاياها .

(مادة جديدة أضيفت)

— مادة ٤٧ —

١ : ليس للدولة المعتمد لديها عند تطبيق أحكام هذه الاتفاقية أن تفرق فى المعاملة بين الدول .

٢ : إنما لا يعتبر فى حكم التفرقة :

أ ــ تطبيق الدولة المعتمدة لأحد أحكام هذه الاتفاقية على وجه التقييد لأنه يطبق كذلك على بعثتها لدى الدولة المعتمدة .

ب ــ أن تمنح الدول . على أساس التبادل ، بناء على العرف أو على اتفاق ، معاملة أفضل مما تتطلبه أحكام هذه الاتفاقية .

(تقابل المادة ٤٤ من المشروع مع تعديل صياغة الفقرة ب)

— مادة ٤٨ —

تكون هذه الاتفاقية مفتوحة للتوقيع عليها من جميع الدول الأعضاء فى منظمة الأمم المتحدة أو فى منظمة متخصصة ، وكذا من كل دولة طرف فى نظام محكمة العدل الدولية ومن كل دولة أخرى تدعوها الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة لتصبح طرفا فى هذه الاتفاقية ، وذلك على الوجه الآتى : حتى ٣١ اكتوبر سنة ١٩٦١ فى الوزارة الاتحادية للشئون الخارجية للنمسا ، وحتى ٣١ مارس سنة ١٩٦٢ فى مركز منظمة الأمم المتحدة بنيويورك .

— مادة ٤٩ —

يصدق على هذه الاتفاقية . وتودع وثائق التصديق لدى الامين العـــام لمنظمة الأمم المتحدة .

— مادة ٥٠ —

تظل هذه الاتفاقية مفتوحة للانضمام اليها من جانب أية دولة من الدول التى تدخل فى إحدى الفئات الأربعة المذكورة فى المادة ٤٨ . وتـــودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة .

— مادة ٥١ —

١ : تصبح هذه الاتفاقية معمولا بها فى اليوم الثلاثين التالى لتاريخ إيداع الوثيقة الثانية والعشرين من وثائق التصديق أو الانضمام لدى الأمين

العام لمنظمة الأمم المتحدة .

٢ : بالنسبة لأى من الدول التى تصدق على الاتفاقية أو أن تنضم اليها بعد إيداع الوثيقة الثانية والعشرين من وثائق التصديق أو الانضمام ، تصبح الاتفاقية معمولا بها فى اليوم الثلاثين التالى لتاريخ ايداع وثيقة التصديق أو الانضمام الخاصة بتلك الدولة .

– مادة ٥٢ –

يبلغ الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة لكل الدول التى تدخل فى أى من الفئات الأربعة المذكورة فى المادة ٤٨ :

أ – التوقيعات على هذه الاتفاقية وايداع وثائق التصديق أو الانضمام وفقا للمواد ٤٨ و ٤٩ و ٥٠ ؛

ب – التاريخ الذى يبدأ فيه العمل بهذه الاتفاقية وفقا للمادة ٥١ .

– مادة ٥٣ –

يودع أصل هذه الاتفاقية ، الذى لنصوصه الانجليزية والصينية والاسبانية والفرنسية والروسية ذات القيمة ، لدى الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة ؛ وعليه أن يسلم صورة معتمدة منها لكل من الدول التى تدخل فى إحدى الفئات الأربعة المنصوص عليها فى المادة ٤٨ .

ومصداقا لما تقدم ، وقع المفوضون المذكورة اسماؤهم بعد والذين ينوبون نيابة صحيحة عن حكوماتهم هذه الاتفاقية .

حررت فى فينا فى الثامن عشر من ابريل سنة الف وسمّاية وواحد وستين .

(المواد من ٤٨ – ٥٣ وضعها مؤتمر فينا)

المراجــع

(بيان بأهم المراجع التى أشير اليها فى هذا المؤلف)

أبو هيف – على صادق : القانون الدولى العام ، الاسكندرية ١٩٦١

ACCIOLY (Hildebrando) : *Traité du Droit International Public*, traduction francaise par Goulé, Paris. 1940 — أكسيولى :

OPPENHEIM (L.) *International Law*, London 1948 — أوبنهايم :

OGDON (Montell) : *Juridical Bases of Diplomatic Immunity*, Washington 1936. — أوجدون :

PRADIER-FODÉRÉ : *Cours de Droit Diplomatique*, Paris 1900 — برادييه – فوديريه :

BACHET (Armand) : *La Diplomatie Venitienne* — باشيه :

BLAGA (Cornelin) : *L'Evolution de la Diplomatie*, Paris 1938. — بلاجا :

BONDE (Amedée) : *Traité Elementaire de Droit Inetrnational Public*, Paris 1926. — بوند

BONFILS (Henri) : *Manuel de Droit International Public*, Paris 1914. — بونفيس :

PIETRI *Etude critique sur la fiction de l'Exterritorialité, Paris* 1896. — بييترى

GENET (Raoul) : *Traité de Diplomatie et de Droit Diplomatique*, Paris 1931-32. — جينيه

DUPUIS (Charles) : *Les Relations Internationales*, Recueil des Cours de l'Académie de La Haye, 1924 - 1, P. 319et suiv. — ديبوى

DICK (Francis) : *Classification, Immunité et Privilèges des Agents Diplomatiques*, Revue de Droit International et de Legislation comparée 3en série, T. IX 1928. — ديك

DE-MARTENS (Charles) : *Guide Diplomatique*, 1866 — دى مارتنز :

RIVIER : *Principes du Droit des Gens*, Paris 1866 — ريفيير :

SATOW (Sir Ernest) : *A Guide to Diplomatic Practice*, London 1922. — ساتو :

STRISOWER (V.) : *L'Exterritorialité*, Recueil des Cours de L'Academie de la Haye, 1930. — ستريزوفر

FELLER (A.H.) & HUDSON : (Manley O) . : *Diplomatic and Consular Laws and Regulations of Various countries*, Washington 1933. فلر و هدسون :

WAUGHAN-WILLIAMS : *Les Méthodes de travail de la Diplomatie*, Rec. des Cours de l' Académie. de la Haye, 1924, t. 3. فوجان وليامز :

FAUCHILLE (Paul) : *Traité de Droit International Public*, Paris 1922, T. 1, 3eme partie فوشي

FOIGNET (René) : *Manuel Elémentaire de Droit International Public*, *Paris* 1932-35. فونييه

CALVO : *Dictionnaire Manuel de Diplomatie*, 1885 كالفو

CAMBON (Jules) : *Le Diplomate*. كامبون
: *Ancienne Nouvelle Diplomatie*. l'Esprit International, 1927.

CUSSY *Dictionnaire du Diplomate et du Consul* : 1846. كوسى

LAWRENCE (J.J.) : *The principles of International Law*, 7em ed. London 1928. لورنس

LE FUR (Louis) : *Précis de Droit International Public*, Paris 1937. ليفور

MOORE (J.B.) : *A Digest of International Law*, Washington 1906. مور

NICOLSON (Harold) : *Diplomatie*, trad. francaise par Petronella Armstrong, Paris 1945 نيكولسون :
وترجمة وتعليق بالعربية محمد مختار الزقزوق ، القاهرة ١٩٥٧

HARVARD Law School : Research in international Law I, : هارفارد
Diplomatic Privileges and Immunities, Cambridge . (Massachusetts,) 1932. كلية الحقوق

HYDE (Ch. Cheney) : *International Law cheifly as Interpreted and applied by the United States*, Boston 1922. : هايـد

HALL (W.E.) : *A treatise on International Law, Oxford* : 1924. هول

HEYKING (H.) : *L'exterritorialité*, Rec. des Cours de l'Academie de la Haye, 1925 - 2. هيكنج

فهرس

تفصيلى لمحتويات الكتاب

صفحة

القسم الأول

الجهاز المركزي للشئون الخارجية

القسم الثانى

التمثيـــل الدبلوماسى

صفحة

صفحة

صفحة

صفحة

القسم الثـالث

التمثيـل القنصلى

صفحة

صفحة

تم بعونه الله

أما موضوع المراسم والاجراءات الدبلوماسية

فسوف يظهر فيما بعـد فى مجلد خاص



طبع على مطابع نصر مصر